SMUGGLING OCH TULLBEDRÄGERI



Betänkande av 1986 års varusmugglingsutredning Malmö 1991

SOU 1991:84

Ref KB Oc

Statens offentliga utredningar
1991:84
Finansdepartementet

Smuggling och tullbedrägeri

Betänkande av 1986 års varusmugglingsutredning
Malmö 1991

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malmtorgsgatan 5, Stockholm.

Omslag Martin Jermsten

Graphic Systems AB, Malmö 1991

ISBN 91-38-10885-2
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Bo Lundgren

Regeringen bemyndigade den 21 augusti 1986 chefen för finansdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Med stöd av detta bemyndigande förordnade departementschefen den 20 oktober 1986 justitierådet Per Jermsten till särskild utredare.

Som experter har medverkat tulldirektören Göte Celander, distriktsåklagaren Anders Ikander, professorn Nils Jareborg, rådmannen Lars Nordin, tidigare rättssakkunning i finansdepartementet, och departementsrådet Dag Victor.

Juris kandidaten Åsa Widmark har biträtt utredningen vid inhämtandet av innehållet i utländsk rätt.

Till sekreterare förordnades den 18 november 1986 hovrättsassessorn Jörn Jacobsson.

Utredningen har antagit namnet 1986 års varusmugglingsutredning.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet (SOU 1991:84) Smuggling och tullbedrägeri.

Tulldirektören Göte Celander har avgett särskilt yttrande i fråga om olovlig befattning med smuggelgods, tullverkets åklagarverksamhet och förundersökning.

Utredningens uppdrag är härigenom slutfört.

Stockholm i november 1991

Per Jermsten

/Jörn Jacobsson

Innehållsförteckning

Förkortningar 15

Sammanfattning 17

Författningsförslag 33

1. Förslag till lag om straff för smuggling m.m. 33
2. Förslag till lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968:64) 41
3. Förslag till förordning om ändring i narkotikaförordningen (1962:704) 44
4. Förslag till förordning om ändring i kungörelsen (1925:465) med särskilda bestämmelser om utförsel från riket av spritdrycker och vin 45
5. Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948) 47
6. Förslag till lag om ändring i lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker 48
7. Förslag till förordning om ändring i strafföreläggandekungörelsen (1970:60) 49
8. Förslag till lag om ändring i lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner 50
9. Förslag till förordning om ändring i fiskeriförordningen (1982:126) 51
10. Förslag till lag om ändring i lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. 52
11. Förslag till lag om ändring i tullagen (1987:1065) 53
12. Förslag till förordning om ändring i tullförordningen (1987:1114) 57
13. Förslag till lag om ändring i lagen (1990:749) om valutareglering 59
14. Förslag till förordning om ändring i kungörelsen (1934:65) med föreskrifter i anledning av en mellan Sverige och Finland den 29 december 1933 avslutad överenskommelse ang. gemensam bevakning för bekämpande av olovlig införsel av alkoholvaror 60

15. Förslag till förordning om ändring i kungörelsen (1936:13) med föreskrifter i anledning av en mellan Sverige och Danmark den 28 oktober 1935 avslutad överenskommelse ang. gemensam bevakning för bekämpande av olovlig införsel av alkoholvaror 61
16. Förslag till lag om ändring i lagen (1939:174) om tillverkning, införsel och försäljning av gasskyddsmateriel 62
17. Förslag till förordning om ändring i veterinärinförselkungörelsen (1958:551) 63
18. Förslag till förordning om ändring i veterinärutförselkungörelsen (1958:552) 64
19. Förslag till förordning om ändring i kungörelsen (1959:327) om införsel till riket av preventivmedel 65
20. Förslag till lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat . . . 66
21. Förslag till lag om ändring i lagen (1961:394) om tobaksskatt 67
22. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1961:395) om tobaksskatt 68
23. Förslag till förordning om ändring i kungörelsen (1962:62) angående införsel av levande bin 69
24. Förslag till lag om ändring i lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktig ursprungsdeklaration m.m. 70
25. Förslag till förordning om ändring i läkemedelsförordningen (1962:701) 71
26. Förslag till förordning om ändring i kungörelsen (1964:724) angående skyldighet för domstol att underrätta generaltullstyrelsen om dom i vissa brottmål 73
27. Förslag till lag om ändring i radiolagen (1966:755) 74
28. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1968:70) med vissa bestämmelser om injektionssprutor och kanyler 75
29. Förslag till förordning om ändring i ordningsbotskungörelsen (1968:199) 76
30. Förslag till förordning om ändring i polisregisterkungörelsen (1969:38) 78
31. Förslag till förordning om ändring i personalkontrollkungörelsen (1969:446) 80
32. Förslag till lag om ändring i livsmedelslagen (1971:511) 81
33. Förslag till lag om ändring i lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag 82
34. Förslag till lag om ändring i vapenlagen (1973:1176) . . . 83

35. Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt 84
36. Förslag till lag om ändring i lagen (1974:226) om prisreglering på fiskets område 86
37. Förslag till förordning om ändring i kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt 87
38. Förslag till förordning om ändring i kungörelsen (1974:270) om kontroll vid införsel av livsmedel 88
39. Förslag till lag om ändring i lagen (1975:370) om förbud mot spridning och utförsel av vissa kartor 89
40. Förslag till lag om ändring i lagen (1975:371) om förbud mot spridning och utförsel av flygbilder och vissa fotografiska bilder 90
41. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1975:542) om tillämpning av konventionen den 3 mars 1973 om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter 91
42. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1975:994) om införsel av växter m.m. 92
43. Förslag till lag om ändring i utsädeslagen (1976:298) . . 93
44. Förslag till lag om ändring i lagen (1976:1054) om svavelhaltigt bränsle 94
45. Förslag till lag om ändring i lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m. 95
46. Förslag till lag om ändring i lagen (1977:293) om handel med drycker 96
47. Förslag till förordning om ändring i körkortsförordningen (1977:722) 97
48. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1977:945) om plantskoleväxters sundhet, sortäkthet och kvalitet 99
49. Förslag till lag om ändring i lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon 100
50. Förslag till förordning om ändring i bötesverkställighetsförordningen (1979:197) 101
51. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1979:288) om införsel av djursperma m.m. 102
52. Förslag till förordning om ändring i skogsvårdsförordningen (1979:791) 103
53. Förslag till förordning om ändring i utsädesförordningen (1980:438) 104
54. Förslag till lag om ändring i lagen (1981:289) om radioaktiva läkemedel 105

55. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1982:117) om underrättelse till socialstyrelsen om domar i vissa brottmål 106
56. Förslag till lag om ändring i lagen (1982:349) om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium 107
57. Förslag till lag om ändring i lotterilagen (1982:1011) . . 108
58. Förslag till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet 109
59. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1984:53) om import- och exportreglering 110
60. Förslag till lag om ändring i lagen (1985:295) om foder 111
61. Förslag till lag om ändring i lagen (1985:426) om kemiska produkter 112
62. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall 113
63. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1986:89) om förbud mot viss utförsel 114
64. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1987:85) om underrättelse till statistiska centralbyrån om domar i mål om ansvar för brottsligt förfarande med narkotika 115
65. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1987:864) om tullverkets register för brottsbekämpande verksamhet 116
66. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1987:1072) om rätt för resande m.fl. att införa varor tull- och skattefritt 117
67. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1987:1118) om rätt till införsel av spritdrycker, vin och starköl i vissa fall 118
68. Förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220) 119
69. Förslag till lag om ändring i lagen (1988:558) om förbud mot utförsel av krigsmateriel, m.m. 120
70. Förslag till lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor 121
71. Förslag till lag om ändring i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. 122
72. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1990:415) om tillstånd till införsel av vissa farliga föremål 123
73. Förslag till lag om ändring i lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m.m. 124

74. Förslag till lag om ändring i lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m. 125

1 *Inledning* 127
1.1 Direktiven 127
1.2 Utredningens arbete 129
1.3 Sverige och EG 130

2 *Nuvarande förhållanden* 133
2.1 Tullagstiftningen 133
2.1.1 Inledning 133
2.1.2 Förfarandet 135
2.1.3 Datorisering av tullproceduren 144
2.2 Tullverket 150
2.2.1 Verksamhetsområde 150
2.2.2 Organisation 151
2.3 Internationellt tullsamarbete 153
2.4 Varusmugglingslagen 155
2.4.1 Straffbestämmelser 156
2.4.2 Förverkande 160
2.4.3 Förundersökning 161
2.4.4 Tvångsmedel 161
2.4.5 Åtalsbegränsning 162
2.4.6 Tullåklagare 163
2.5 Skattebrottslagen 163
2.6 Narkotikastrafflagen 166
2.7 Vissa andra författningar med straffbestämmelser rörande olovlig införsel och utförsel 167
2.7.1 Kungörelsen (1925:465) med särskilda bestämmelser om utförsel från riket av spritdrycker och vin 167
2.7.2 Lagen (1950:596) om rätt till fiske 168
2.7.3 Lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker 168
2.7.4 Lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner 169
2.7.5 Tullagen (1987:1065) m.m. 170
2.7.6 Lagen (1990:749) om valutareglering 171

3 *Huvuddragen av gällande rätt i vissa länder* 173
3.1 Inledning 173
3.2 Danmark 173
3.2.1 Det administrativa sanktionssystemet 173
3.2.2 Det straffrättsliga sanktionssystemet 174

3.3 Finland ... 177
3.3.1 Det administrativa sanktionssystemet ... 177
3.3.2 Det straffrättsliga sanktionssystemet ... 179
3.4 Norge ... 181
3.4.1 Det administrativa sanktionssystemet ... 181
3.4.2 Det straffrättsliga sanktionssystemet ... 183
3.5 Förbundsrepubliken Tyskland ... 185
3.5.1 Brott ... 185
3.5.2 Förseelser ... 191
3.5.3 Förverkande ... 193
3.5.4 Sanktionseftergift ... 195
3.6 Nederländerna ... 197
3.7 Storbritannien ... 197
3.8 Frankrike ... 198

4 *Lagstiftningens tillämpningsområde* ... 203
4.1 Inledning ... 203
4.1.1 Varusmugglingslagen ... 203
4.1.2 1973 års varusmugglingsutredning ... 206
4.2 Överväganden och förslag ... 209
4.2.1 Narkotikasmuggling ... 209
4.2.2 Undandragandebrotten ... 214

5 *Straffbestämmelser* ... 227
5.1 Inledning ... 227
5.2 Gällande rätt ... 227
5.2.1 Varusmugglingslagen ... 227
5.2.2 Skattebrottslagen ... 234
5.2.3 Narkotikastrafflagen ... 239
5.3 Överväganden och förslag ... 242
5.3.1 Vissa gemensamma frågor ... 242
5.3.2 Uppdelning av brotten m.m. ... 262
5.3.3 Resandesmuggling ... 265
5.3.4 Brottsbenämningar ... 271
5.3.5 Smugglingsbrotten ... 272
5.3.6 Tullbedrägeribrotten ... 279
5.3.7 Olovlig befattning med smuggelgods ... 284
5.3.8 Bristande tillsyn över transportmedel ... 286
5.3.9 Medverkan ... 287
5.3.10 Narkotikasmuggling m.m ... 287

6 *Rättsvillfarelse* ... 291
6.1 Inledning ... 291
6.1.1 Faktisk villfarelse ... 292
6.1.2 Straffrättsvillfarelse ... 293

6.1.3 Oegentlig rättsvillfarelse 297
6.2 Varusmugglingslagen 298
6.3 Skattebrottslagen 306
6.4 Överväganden och förslag 306

7 *Förverkande* m.m 309
7.1 Inledning 309
7.2 Gällande rätt 310
7.2.1 Brottsbalken 310
7.2.2 Varusmugglingslagen 318
7.3 Föregående utredningars synpunkter 320
7.3.1 1956 års varusmugglingsutredning 320
7.3.2 1973 års varusmugglingsutredning 321
7.4 Överväganden och förslag 323
7.4.1 Förverkande av vara som varit föremål för brott 323
7.4.2 Förverkande av hjälpmedel 335
7.4.3 Talan om förverkande 336
7.4.4 Förfarandet med förverkad egendom 338
7.4.5 Några frågor angående förverkande av narkotika m.m 340

8 *Förundersökning* 345
8.1 Inledning 345
8.2 Gällande rätt 346
8.2.1 Rättegångsbalken 346
8.2.2 Varusmugglingslagen 346
8.3 Förhållandet mellan tull och polis 348
8.4 Förundersökning vid oegentligheter med exportbidrag . . 351
8.5 Överväganden och förslag 353

9 *Tvångsmedel* 359
9.1 Inledning 359
9.2 Regeringsformen 361
9.3 Gripande 362
9.3.1 Gällande rätt 362
9.3.2 Överväganden och förslag 363
9.4 Beslag 364
9.4.1 Gällande rätt 364
9.4.2 Överväganden och förslag 369
9.5 Husrannsakan 376
9.5.1 Gällande rätt 376
9.5.2 Överväganden och förslag 378
9.6 Kroppsvisitation och kroppsbesiktning 380
9.6.1 Gällande rätt 380

9.6.2 Överväganden och förslag 389
9.7 Befogenheterna 394

10 *Åtalsbegränsning* 397
10.1 Inledning 397
10.1.1 Skattebrottslagen 399
10.1.2 Varusmugglingslagen 401
10.2 Överväganden och förslag 405

11 *Tulltjänstemans rätt att använda våld och tvång i samband med tullkontroll enligt tullagen* 409
11.1 Inledning 409
11.2 Gällande rätt 409
11.3 Överväganden och förslag 413

12 *Skyldighet att rapportera brott m.m.* 421
12.1 Inledning 421
12.2 Rapporteringsskyldighet och möjlighet att lämna rapporteftergift 421
12.2.1 Polisförfattningarna 421
12.2.2 Tullförfattningarna 424
12.2.3 Överväganden och förslag 425

13 *Tullverkets åklagarverksamhet* 427
13.1 Inledning 427
13.2 Gällande rätt 428
13.3 1973 års varusmugglingsutredning 430
13.4 Överväganden och förslag 431

14 *De särskilda regleringarna angående ut- och införsel av spritdrycker m.m.* 435
14.1 Inledning 435
14.2 Kungörelsen (1925:465) med särskilda bestämmelser om utförsel från riket av spritdrycker och vin 437
14.3 Lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker 438
14.4 Överväganden och förslag 439

15 *Vissa övriga frågor* 443
15.1 Frivillig rättelse 443
15.1.1 Inledning 443
15.1.2 Skattebrottslagen 444
15.1.3 Varusmugglingslagen 444
15.1.4 Överväganden och förslag 446
15.2 Tullverkets medverkan vid verkställighet av böter 446

16 *Specialmotivering* 449
16.1 Lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m. 449
16.2 Narkotikastrafflagen (1968:64) 540
16.3 Narkotikaförordningen (1962:704) 544
16.4 Kungörelsen (1925:465) med särskilda bestämmelser om utförsel från riket av spritdrycker och vin 545
16.5 Förundersökningskungörelsen (1947:948) 546
16.6 Lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker 546
16.7 Strafföreläggandekungörelsen (1970:60) 548
16.8 Lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner . . 548
16.9 Fiskeriförordningen (1982:126) 549
16.10 Lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. 549
16.11 Tullagen (1987:1065) 550
16.12 Tullförordningen (1987:1114) 554
16.13 Lagen (1990:749) om valutareglering 556
16.14 Övriga författningsförslag 556

Särskilt yttrande 559

Förkortningar

BrB	Brottsbalken
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
CCC	Customs Cooperations Council (Tullsamarbetsrådet)
Ds	Departementsserien
EG	Europeiska gemenskaperna
ML	Lagen (1968:430) om mervärdeskatt
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv, avd I
NSL	Narkotikastrafflagen (1968:64)
PF	Polisförordningen (1984:730)
PL	Polislagen (1984:387)
Prop.	Regeringens proposition
RB	Rättegångsbalken
ResandeF	Förordningen (1987:1072) om rätt för resande m.fl. att införa varor tull- och skattefritt
RF	Regeringsformen
RÅC	Riksåklagarens cirkulär
RÅFS	Riksåklagarens författningssamling
SBL	Skattebrottslagen (1971:69)
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
TDL-utredningen	Utredningen om lagstiftningsbehovet vid tulldatoriseringen
TDS	Tulldatasystemet
TDU	Tulldatautredningen
TFS	Tullverkets författningssamling
TuF	Tullförordningen (1987:1114)
TuL	Tullagen (1987:1065)
TuO	Tullordningen (TFS 1987:35)
VSL	Lagen (1960:418) om straff för varusmuggling

Sammanfattning

Vårt uppdrag

I våra direktiv formuleras uppdraget sammanfattningsvis så att vi skall se över lagen (1960:418) om straff för varusmuggling (VSL). Enligt direktiven är syftet med översynen att vi skall undersöka behovet av ändringar från såväl sakliga som språkliga och redaktionella utgångspunkter. Vårt arbete har således innefattat en total översyn av den aktuella lagstiftningen.

I tilläggsdirektiv har vidare uppdragits åt oss att särskilt utreda frågor om tulltjänstemans rätt att använda tvång eller våld i samband med den reguljära tullkontrollen samt om rapporteringsskyldighet för brott.

Utöver de uppdrag som vi erhållit genom direktiven har regeringen under utredningsarbetet överlämnat vissa skrivelser m.m. angående andra frågor med anknytning till vårt uppdrag.

Allmänna utgångspunkter samt lagstiftningens tillämpningsområde

Vi har i vårt arbete strävat efter att modernisera och förenkla förevarande lagstiftning i syfte att bättre anpassa den både till utvecklingen på andra rättsområden och till redan inträffade eller förestående ändringar i fråga om såväl varutrafiken över gränserna som själva tullhanteringen. En viktig utgångspunkt för oss har därvid varit att förslagets bestämmelser med avseende på innehåll och systematik blir så tydliga som möjligt samtidigt som tillämpningen av dem underlättas. En vägledande uppfattning hos oss är också att tillgängliga resurser för att uppdaga och beivra de lagöverträdelser som kan förekomma i dessa sammanhang måste kunna utnyttjas så effektivt som möjligt.

När det till en början gäller lagstiftningens tillämpningsområde har vi övervägt om de bestämmelser som gäller undandragandebrott, dvs. brott vars effekt är att tull, annan skatt eller avgift som skall tas ut på grund av införsel eller utförsel inte påförs eller påförs med för lågt belopp, bör ytterligare anpassas till skattebrottslagens (1971:69; SBL) bestämmelser. Vi har funnit att övervägande skäl talar för att så bör ske. Med den bedömningen ligger det nära till hands att försöka

inordna straffbestämmelserna om undandragandebrotten i SBL. Som närmare framgår av avsnitt 4 har vi emellertid funnit att den sistnämnda lagens utformning t.v. utgör hinder mot en sådan lösning. Vi förordar emellertid att frågan åter bör aktualiseras i samband med en framtida översyn av SBL.

Ett annat spörsmål som vi tagit upp i detta sammanhang är huruvida de regleringar angående olovliga förfaranden med narkotika som nu finns i VSL bör föras över till narkotikastrafflagen (1968:64; NSL). Tanken på en sådan reform har fått starkt stöd från skilda håll men också mött visst motstånd, främst från skilda befattningshavare inom tullverket. Enligt vår mening har en genomgång av de skillnader och problem som den nuvarande ordningen medför visat att den klart lämpligaste lösningen är att en sådan överföring nu kommer till stånd.

Mot bakgrund av dessa ställningstaganden kommer den lag som vi nu föreslår skall ersätta VSL att utgöra en blankettstrafflag som omfattar huvuddelen av de överträdelser som begås i samband med eller i anslutning till in- eller utförsel av varor. I lagförslagets första paragraf anges att lagen innehåller bestämmelser om ansvar, förverkande m.m. beträffande gärningar som rör införsel och utförsel av varor. I en uttömmande uppräkning i paragrafens andra mening anges i vilka författningar det finns särskilda bestämmelser angående vad som regleras i lagen och som därmed faller utanför dess tillämpningsområde.

Straffbestämmelserna

Vid vår genomgång av de nuvarande straffbestämmelserna i VSL har vi till en början konstaterat att en central fråga för tillämpningen av huvudstadgandet om varusmuggling, nämligen när en vara skall anses vara införd till eller utförd ur landet, f.n. får avgöras med ledning av olika uttalanden i lagförarbeten samt praxis. Enligt vår mening är denna ordning inte helt tillfredsställande. Lagförslaget innehåller därför i dess 2 § bestämmelser som närmare anger när en vara under skilda förhållanden skall anses ha införts till eller utförts ur landet.

Enligt gärningsbeskrivningen i 1 § första stycket VSL är en förutsättning för straffbarhet att gärningsmannen infört eller utfört det aktuella godset "utan att ge det tillkänna hos vederbörande myndighet". Mot bakgrund bl.a. av såväl faktiska förändringar i tullhanteringen som det nyss nämnda förslaget om en uttrycklig reglering av in- och utförselbegreppen i lagen har vi kommit till den uppfattningen att nämnda rekvisit inte bör ingå i någon ny straffbestämmelse.

Som en följd av den övergång till en mer datoriserad tullbehandling som redan inletts har vi också kommit fram till att rekvisitet "vilseledande", som nu ingår i 1 § andra stycket VSL, inte bör föras över

till vårt förslag. Vi har således utformat motsvarande bestämmelse på så sätt att det blir ovidkommande huruvida någon fysisk person har blivit vilseledd i det enskilda fallet.

Mot bakgrund bl.a. av strävandena att nu ytterligare anpassa de s.k. undandragandebrotten till vad som gäller på den "inhemska" beskattningens område har vi delat upp straffbestämmelserna i förslaget i två huvudgrupper med de övergripande beteckningarna "smugglingsbrott" och "tullbedrägeribrott". I den första gruppen ingår de lagöverträdelser som avser in- eller utförselförbjudna varor medan den andra gruppen omfattar undandragandefallen.

Vid utformningen av förslagets straffskalor har vi beaktat att en mycket betydande del av de lagöverträdelser på detta område som i dag uppdagas och beivras är av förhållandevis mindre allvarlig art. På grund härav och med tanke på behovet att på bästa sätt kunna utnyttja tillgängliga resurser inom rättsväsendet föreslår vi att det för flera brott skall bli möjligt att i sådana fall tillämpa en särskild, nedre straffskala, vilken föreskriver böter eller fängelse i högst sex månader. Det blir därmed möjligt att inskrida mot lagöverträdelsen genom ett strafföreläggande.

Bestämmelser om huvudbrottet i gruppen smugglingsbrott, som benämns smuggling, finns i 4 §. Det huvudsakliga innehållet i paragrafen motsvarar vad som nu gäller beträffande ifrågavarande lagöverträdelser enligt 1 och 4 §§ VSL. Enligt paragrafens första stycke skall den som uppsåtligen i strid mot förbud, eller med stöd av tillstånd som föranletts av vilseledande uppgifter, inför eller utför en vara dömas till fängelse i högst två år, eller om brottet är mindre allvarligt, till böter eller fängelse i högst sex månader. Av paragrafens andra stycke följer att också den som uppsåtligen på otillåtet sätt förfogar över en vara som är underkastad införsel- eller utförselförbud skall dömas för smuggling. Samma gäller den som uppsåtligen förfogar över en vara i strid mot villkor som uppställts för eller i samband med dess införsel eller utförsel. De i första och andra styckena angivna gärningarna skiljer sig bl.a. på så sätt att de i första stycket fullbordas när varan enligt 2 § skall anses in- eller utförd medan de gärningar som regleras i andra stycket begås vid andra tidpunkter. I 5 § finns en straffbestämmelse för de grova fallen. Som ett första och i förhållande till VSL nytt exempel på vad som kan medföra att ett grovt brott skall anses föreligga anges att brottet "inneburit en allvarlig kränkning av ett betydande samhällsintresse". Den som av oaktsamhet förövar gärning som avses i 4 § kan enligt 6 § dömas för smugglingsförseelse. Av skäl som hänger samman med vårt i det följande redovisade ställningstagande angående bedömningen av rättsvillfarelse föreslår vi här att det, till skillnad från vad som nu gäller, inte behöver vara fråga om en kvalificerad oaktsamhet. Är ett oaktsamt brott att anse som grovt rubriceras det som smuggling. För försök till smuggling enligt

4 § samt för försök eller förberedelse till grov smuggling döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken (BrB). Förslaget att även förberedelse till grov smuggling skall vara straffbart är i förhållande till gällande rätt en nyhet som ansetts motiverad med tanke på fall där det är fråga om en från samhällssynpunkt särskilt allvarlig situation t.ex. då den förberedande befattningen gäller en tillämnad, omfattande olovlig in- eller utförsel av krigsmateriel.

Den andra gruppen straffbestämmelser i lagförslaget, tullbedrägeribrotten, avser som förut nämnts undandragandefallen, dvs. då lagöverträdelserna leder till att staten undandras eller riskerar undandras tull, annan skatt eller avgift. Dessa bestämmelser har i huvudsak utformats på samma sätt som motsvarande smugglingsbrott med de skillnader som betingas av vissa förebilder från SBL. Det centrala stadgandet finns i 8 §. Bestämmelsen motsvarar i princip 1 och 4 §§ VSL såvitt gäller undandragandefallen. Brottsbenämningen är tullbedrägeri. I paragrafens första stycke föreskrivs att den som i samband med införsel eller utförsel av en vara uppsåtligen, genom att undvika tullklarering eller genom vilseledande uppgifter till tullmyndighet föranleder att tull eller annan skatt inte påförs eller påförs med för lågt belopp döms till fängelse i högst två år eller, om brottet är mindre allvarligt, till böter eller fängelse i högst sex månader. Av andra stycket i paragrafen följer att för tullbedrägeri skall också den dömas som uppsåtligen förfogar över oförtullad vara eller över restitutionsgods och därigenom föranleder att tull eller annan skatt inte påförs eller påförs med för lågt belopp. Detsamma gäller den som uppsåtligen förfogar över en vara i strid mot villkor som uppställts för befrielse från eller nedsättning av tull eller annan skatt. Brottet skall i de flesta fall anses fullbordat då förtullningsbeslut meddelats eller skulle ha meddelats. I 9 § finns bestämmelser om grovt tullbedrägeri och i 10 § om det oaktsamma brottet vårdslös tulluppgift. För försök till tullbedrägeri och grovt tullbedrägeri döms slutligen, enligt bestämmelsen i 11 §, till ansvar enligt 23 kap. BrB.

En antalsmässigt mycket betydande del av den brottslighet i samband med införsel av varor som i dag upptäcks och beivras har utförts av personer som antingen kan betecknas som vanliga resande eller som på grund av sin anställning eller av annat skäl arbetar på transportmedel i internationell trafik. De lagöverträdelser det då är fråga om är tämligen ofta av förhållandevis bagatellartad karaktär. Inte sällan utmärks de vidare av att förfarandet kan avse både införselförbjudet och tullpliktigt gods, vilket med den föreslagna lagens indelning leder till att det i fortsättningen blir både ett smugglingsbrott och ett tullbedrägeribrott. Det förekommer vidare att den som ertappas i nu avsedda situationer invänder att han inte känt till att varan fanns med i bagaget eller att han trott att den inte var tullpliktig eller införselreglerad. Fråga uppkommer då om gärningen skall bedömas som

uppsåtlig eller som en straffbar oaktsamhet. Vidare kan det i vissa fall vara tveksamt om ett förfarande skall bedömas som fullbordat brott eller som endast försök. Mot bakgrund av att dessa bedömningar i regel inte återverkar på straffmätningen för den typ av förhållandevis bagatellartade förfaranden som det här ofta är fråga om har av i huvudsak praktiska och processekonomiska skäl i lagförslaget införts ett särskilt fakultativt straffstadgande för sådan brottslighet. Stadgandet är avsett att kunna tillämpas oberoende av om det är fråga om ett eller flera brott, smugglingsbrott eller tullbedrägeribrott, försök eller fullbordat brott och huruvida gärningsmannen handlade uppsåtligen eller av oaktsamhet. Detta alternativa brott har med tanke på den krets gärningsmän som det här i huvudsak gäller getts beteckningen resandesmuggling. Straffskalorna föreskriver dagsböter eller, i ringa fall, penningböter. Alla förfaranden som hänförs under bestämmelsen kan därigenom beivras genom strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot.

I den föreslagna lagen finns vidare två straffstadganden om viss olovlig efterföljande hantering av varor som varit föremål för uppsåtligt eller oaktsamt smugglingsbrott liksom av alkoholdrycker och tobaksvaror som varit föremål för tullbedrägeribrott. Bestämmelserna är alltså inte tillämpliga på efterföljande hantering av andra varutyper som varit föremål för tullbedrägeribrott än de nyss angivna. Härigenom skiljer sig den föreslagna regleringen från motsvarande stadgande i VSL, som omfattar alla varor som varit föremål för varusmuggling. Det uppsåtliga förfarandet har fått beteckningen tullhäleri. Om gärningsmannen "inte insåg men hade skälig anledning antaga" att det var fråga om smuggelgods eller alkoholdrycker eller tobaksvaror som varit föremål för tullbedrägeribrott straffas han enligt bestämmelsen om tullhäleriförseelse.

I 7 § VSL finns en straffbestämmelse som innebär att en befälhavare på transportmedel i internationell trafik under vissa närmare angivna förutsättningar kan straffas om gods påträffas dolt i transportmedlet under omständigheter som ger vid handen att varusmuggling, som inte är ringa, är tillämnad eller har ägt rum. Enligt vad vi inhämtat tillämpas inte längre denna bestämmelse. Från tullverkets sida har också vitsordats att den numera saknar praktisk betydelse. Mot den bakgrunden innehåller lagförslaget inte någon motsvarande bestämmelse.

Liksom enligt VSL skall bestämmelserna i 23 kap. BrB tillämpas, om flera har medverkat till en i den föreslagna lagen straffbelagd gärning. I VSL är dock medverkansansvaret begränsat till gärningar, som inte bedöms som ringa om lagöverträdelsen inte gällt narkotika. Ifrågavarande begränsning har inte överförts till den föreslagna lagen.

I 8 a § VSL finns en bestämmelse om frivillig rättelse beträffande gärning som innebär att pålaga inte påförts eller påförts med för lågt

belopp. En bestämmelse med motsvarande innehåll har införts i lagförslagets 16 §.

Som ovan nämnts föreslår vi att de straffbestämmelser angående olovliga förfaranden med narkotika som nu regleras i VSL förs över till NSL. I 1 § i denna lag straffbeläggs under sex punkter de olika olovliga förfaranden som f.n. utgör narkotikabrott. Den nya bestämmelsen om den som olovligen in- eller utför narkotika har i vårt förslag till ändring i nämnda paragraf placerats som en andra punkt efter "överlåter narkotika" men före "framställer narkotika som är avsedd för missbruk".

Rättsvillfarelse

Ett problem som inte sällan aktualiseras i mål om varusmuggling är om det föreligger s.k. rättsvillfarelse och i så fall hur den skall påverka bedömningen. Exempelvis förekommer det att den som ertappats med att försöka olovligen införa en vara invänder att han hade en felaktig uppfattning om förekomsten av eller innehållet i den bakomliggande författning enligt vilken förbud mot införsel eller krav på tull, annan skatt eller avgift förelåg. Med stöd av uttalanden från förarbetena till VSL ansågs länge att en sådan villfarelse skulle bedömas som en s.k. egentlig rättsvillfarelse, som i princip inte utesluter straff för uppsåtligt brott men kan leda till straffrihet då misstaget är klart ursäktligt. Efter två avgöranden av Högsta domstolen (NJA 1985 s. 281 I och II) har bilden emellertid blivit något mer splittrad. Högsta domstolen fann nämligen med hänsyn främst till ordalagen att förekomsten av en rättsvillfarelse borde bedömas olika beroende på vilket stycke i 1 § VSL som är tillämpligt. Tidigare nämnda uttalanden i förarbetena till VSL ansågs således inte äga giltighet beträffande gärningar som är straffbelagda i andra stycket i paragrafen. I dessa fall borde förhandenvaron av tull- eller avgiftsplikt respektive import- eller exportförbud alltid vara täckt av uppsåt.

Enligt vårt förslag bör en felaktig uppfattning angående förekomsten av eller innehållet i en bakomliggande bestämmelse, i likhet med vad som nu gäller beträffande brott mot SBL, genomgående anses utgöra en s.k. oegentlig rättsvillfarelse vilket innebär att gärningsmannen i sådant fall inte skall fällas till ansvar för uppsåtligt brott. Som en följd av detta ställningstagande har vi ansett det nödvändigt att något vidga möjligheterna att inskrida med ansvar för oaktsamma förfaranden. Till skillnad från motsvarande bestämmelse i 5 § i VSL innehåller därför 6 och 10 §§ i vårt förslag, som förut nämnts, inte något krav på att det skall vara fråga om en grov oaktsamhet.

Förverkande

Under vårt arbete har vi konstaterat att det numera finns en tendens att förverkandeinstitutet tillämpas både mindre frekvent och mindre strängt när det gäller s.k. undandragandebrott än vid rena smugglingsbrott. Mot bakgrund härav och till följd av vår allmänna strävan att tullbedrägeribrotten i så stor utsträckning som möjligt bör behandlas på samma sätt som motsvarande brott enligt SBL har vi kommit till den slutsatsen att vårt förslag i princip inte bör innehålla några bestämmelser om förverkande av egendom som varit föremål för tullbedrägeribrott. Vi har därvid också beaktat att 36 kap. BrB i dag innehåller allmänna bestämmelser om förverkande av ekonomiska fördelar vid brott i näringsverksamhet (4 §) samt regler om företagsbot (7-10 §§) som är väl ägnade att kunna tillämpas vid allvarligare fall av tullbedrägerier i kommersiella sammanhang. Mot bakgrund av rådande praxis samt av allmänpreventiva skäl har vi emellertid föreslagit det undantaget från den förordade ordningen att alkoholdrycker och tobaksvaror som varit föremål för tullbedrägeribrott även i fortsättningen skall kunna förverkas.

Till skillnad från vad som nu gäller enligt VSL föreslår vi att det i princip skall finnas möjlighet att tillgripa ett förverkande även på grund av ett straffbart oaktsamt förfarande eller en olovlig efterföljande hantering av aktuellt gods.

Liksom enligt VSL skall, med undantag för fall då godset efter brottet förvärvats av någon i god tro, detta kunna förverkas oberoende av om ägaren medverkat i den straffbara gärningen.

Lagförslaget innehåller vidare regler om värdeförverkande av egendom liksom om förverkande av utbyte av brott.

Egendom som använts som hjälpmedel vid brott skall enligt förslaget också kunna förklaras förverkad. Det finns här inget undantag beträffande tullbedrägeribrott. Förverkande av hjälpmedel kan till skillnad från vad som föreslås gälla beträffande "smuggelgods" samt alkoholdrycker och tobaksvaror inte ske om ägaren eller någon som var i hans ställe inte förövat gärningen eller medverkat till denna eller haft utbyte därav.

Lagförslaget innehåller också en del närmare regler om förvaring samt om försäljning eller förstöring av förverkad egendom.

Som ovan nämnts skall egendom kunna förverkas även om det aktuella brottet skett utan ägarens medverkan. Talan om förverkande skall emellertid enligt förslaget - liksom är fallet enligt VSL - trots detta i normalfallet föras mot ägaren. Om ägaren däremot inte är känd eller saknar känt hemvist inom landet, får talan om förverkande föras mot den hos vilken varan påträffades.

Förundersökning

Genom förundersökningen i brottmål skall bl.a. klarläggas om något brott har blivit begånget, vem som i så fall skäligen kan misstänkas ha utfört det samt om tillräckliga skäl för åtal föreligger. Vidare skall den misstänkte under förundersökningen få inblick i det bevismaterial som föreligger mot honom.

Vid förundersökning i varusmugglingsmål gäller de allmänna bestämmelserna i rättegångsbalken (RB). På grund av nämnda måls speciella beskaffenhet har dock vissa särbestämmelser ansetts erforderliga. Dessa bestämmelser finns för närvarande i 13 § VSL. Av paragrafen följer bl.a. att tullmyndighet får inleda förundersökning rörande brott som avses i VSL. I praktiken är det också tullverkets tjänstemän som utför huvuddelen av förundersökningarna rörande varusmugglingsbrott. Tullen utför vidare flertalet förundersökningar beträffande brott mot tullagstiftningen, trots att det i dag inte finns någon formell grund härför.

Vi har i vårt arbete kunnat konstatera att tullens förundersökningsverksamhet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Med hänsyn härtill anser vi att den nuvarande ordningen i princip bör behållas oförändrad. Vårt förslag innebär därför att tullmyndigheterna ges rätt att inleda förundersökning inte bara beträffande misstänkta överträdelser av den lag som nu föreslås ersätta VSL utan även vid misstanke om brott mot bestämmelser i tullagstiftningen. Av inte minst praktiska skäl förordar vi att ifrågavarande befogenheter för övrigt bör omfatta alla lagöverträdelser som rör införsel eller utförsel av varor, dvs. också fall där straffbestämmelsen av olika skäl tagits in i andra författningar än den nu föreslagna lagen. Dessa författningar eller bestämmelser anges som tidigare nämnts i lagförslagets första paragrafs andra mening.

Med vårt förslag kommer tull och polis - liksom enligt VSL - att i åtskilliga fall båda ha befogenhet att inleda förundersökning beträffande samma brott. Detta förhållande har tidigare gett upphov till vissa problem i samarbetet mellan dessa myndigheter, främst då vad gäller bekämpningen av narkotikasmuggling. Under vårt arbete har vi dock kunnat konstatera att samarbetet även på detta område blivit mycket bättre och att det numera i regel fungerar helt tillfredsställande. Vi har därför avstått från att lägga fram något förslag om en närmare reglering av ifrågavarande samarbete.

Bestämmelserna om förundersökning finns i lagförslagets 20 §. I paragrafen stadgas således att tullmyndighet får inleda förundersökning angående brott som avses i 1 §, dvs. brott enligt den föreslagna lagen samt enligt övriga författningar eller bestämmelser som anges i 1 §. Paragrafen innehåller i övrigt föreskrifter om ledning av förunder-

sökning m.m. Dessa regler överensstämmer i allt väsentligt med vad som i dag gäller enligt VSL.

Tvångsmedel

Med straffprocessuella tvångsmedel avses skilda ingripanden i syfte att bl.a. säkerställa en kommande lagföring som vissa rättsvårdande myndigheter och dess tjänstemän ibland får företa. De allmänna reglerna om tvångsmedelsanvändning finns i RB, medan det i VSL finns vissa kompletterande regler. Tullagstiftningen innehåller också ett flertal regler om kontrollbefogenheter. En del av dessa befogenheter är till sin karaktär tvångsmedel. I den allmänna motiveringen har vi som utgångspunkt för våra överväganden i hithörande delar lämnat en utförlig redogörelse för såväl de allmänna bestämmelserna i RB om tvångsmedel som vad särskilt föreskrivs därom i VSL och tullagen (1987:1065; TuL). Vid utformningen av lagförslagets särskilda bestämmelser på området har vi i så stor utsträckning som möjligt utgått ifrån de allmänna reglerna i RB och i första hand, genom lämpliga hänvisningar till vissa delar därav, sökt lösningar som överensstämmer med RB:s regleringar. Därefter har vi för respektive tvångsmedel undersökt behovet av ytterligare befogenheter för de myndigheter och tjänstemän som är verksamma på förevarande område och i förekommande fall kompletterat hänvisningarna till RB:s regler med erforderliga särbestämmelser.

I lagförslagets avsnitt om tvångsmedel finns regler om gripande, beslag, husrannsakan samt kroppsvisitation och kroppsbesiktning. En generell förutsättning för dessa reglers tillämpning är att det är fråga om ett brott som avses i 1 §, dvs. brott mot lagens straffbestämmelser eller någon av de övriga författningar eller bestämmelser som angetts i 1 §.

Tulltjänsteman, liksom tjänsteman vid kustbevakningen, ges enligt förslagets bestämmelser om gripande samma rätt som enligt RB tillkommer polisman att gripa den som misstänks för brott som avses i 1 § samt att till förhör ta med den som befinner sig på den plats där ett brott förövas. Detta innebär bl.a. att de nämnda kategorierna av tjänstemän i enlighet med stadgandet i 24 kap. 7 § första stycket RB i brådskande fall får gripa någon mot vilken det finns anhållningsskäl. Nu ifrågavarande förslag överensstämmer i huvudsak med vad som gäller enligt VSL.

Beslag, dvs. att någon tvångsvis frånhänds besittningsrätten till ett föremål, är det tvångsmedel som används mest på ifrågavarande område. Anledningen till att beslag sker är i allmänhet att den aktuella egendomen varit föremål för brott enligt VSL eller använts som

hjälpmedel vid brott enligt lagen och därför kan förväntas bli förverkad enligt 9 respektive 10 §§ VSL.

Det är givet att egendom som kan bli förverkad skall kunna tas i beslag. Enligt vårt nyss redovisade förslag kommer det i fortsättningen inte att bli möjligt att förverka egendom som varit föremål för tullbedrägeribrott med undantag för alkoholdrycker och tobaksvaror. Har ett tullbedrägeribrott avsett andra varor behöver dessa därför inte tas i beslag för att säkerställa ett förverkande. Emellertid kan det förekomma att sådan egendom behöver tas i förvar av utredningsskäl. Inledningsvis kan detta då ske enligt tullagstiftningens särskilda regler därom i 48 § TuL. Där föreskrivs att omhändertagande av egendom får ske om det behövs för tullkontrollen. Så snart denna kontroll är avslutad måste dock ett sådant omhändertagande hävas. Såvitt gäller andra tullbedrägeribrott än som avsett alkoholdrycker eller tobaksvaror kan därför en vara, som varit föremål för sådant brott, behöva beslagtas för att användas som bevis i en framtida rättegång. Beslag av utredningsskäl kan även avse helt annan egendom än den aktuella varan eller ett använt hjälpmedel, t.ex. fakturor och andra skriftliga handlingar.

Lagförslagets regler om beslag finns i 22 §. I första stycket stadgas att tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen i fråga om brott som avses i förslagets 1 § har samma rätt att ta egendom i beslag som enligt RB tillkommer en polisman. Enligt RB är det i huvudsak i två skilda situationer som en polisman har rätt att utan beslut av undersökningsledaren eller åklagaren ta egendom i beslag, nämligen dels beträffande egendom som påträffas i samband med att en polisman med laga rätt bl.a. griper en misstänkt, dels om fara är i dröjsmål. Enligt den föreslagna paragrafens andra stycke får tulltjänsteman, tjänsteman vid kustbevakningen och polisman även i annat fall än som avses i första stycket ta i beslag egendom som skäligen kan antas bli förverkad på grund av brott som avses i 1 §. För tillämpning av denna bestämmelse behöver det således inte föreligga fara i dröjsmål. I tredje stycket stadgas slutligen att om beslag verkställts av annan än undersökningsledaren eller åklagaren och har denne inte beslutat beslaget, skall anmälan skyndsamt göras hos honom, och skall han därvid omedelbart pröva om beslaget skall bestå. Det aktuella förslaget överensstämmer i allt väsentligt med vad som nu gäller enligt VSL. Av såväl praktiska som principiella skäl omfattar paragrafen dock inte längre tjänstemän vid lots- och fyrstaten, numera sjöfartsverket, eller posttjänstemän och tjänstemän vid statens järnvägar.

Lagförslaget innehåller även regler om förvaring, försäljning och förstöring av beslagtagen egendom. Slutligen finns i 25 § en regel som innebär att om beslag hävs på oförtullad egendom, skall egendomen överlämnas till tullverket för tullklarering; har egendomen redan försålts skall köpeskillingen överlämnas till tullverket för redovisning.

Husrannsakan är det tvångsmedel som har till ändamål att bereda myndigheter tillträde till slutet förvaringsställe, t.ex. hus eller rum. Även detta tvångsmedel används förhållandevis ofta vid utredning av brott som begås i samband med in- och utförsel av varor. Lagförslagets bestämmelser om husrannsakan finns i 26 §. Paragrafens innehåll överensstämmer i allt väsentligt med vad som föreskrivs i motsvarande bestämmelse i VSL. Den olikheten finns dock att en möjlighet enligt VSL att företa husrannsakan i lägenhet som avses i 28 kap. 3 § RB har utmönstrats.

Tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen får enligt förslaget samma rätt att utan föregående förordnande företa husrannsakan som enligt RB tillkommer polisman, om fara är i dröjsmål. Den huvudsakliga innebörden härav är att vederbörande tjänstemän kan företa husrannsakan för att gripa en misstänkt eller för att verkställa beslag. Slutligen kan tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen utan förordnande företa husrannsakan i magasin och liknande utrymmen för eftersökande av egendom som kan antas bli förverkad. Enligt förslaget har även polisman fått sistnämnda befogenhet, eftersom den inte har någon motsvarighet i RB.

I den reguljära tullkontrollen, dvs. då det i princip inte föreligger någon misstanke mot någon, får en tulltjänsteman inte kontrollera vad en resande bär på sig i sina kläder eller innanför dessa. En rationell och effektiv tullkontroll förutsätter av naturliga skäl att en tulltjänsteman så snart det finns misstanke om olovlig in- eller utförsel av en vara, skall ha rätt att utföra en sådan kontroll. Det kan även i vissa fall vara nödvändigt att den resandes kropp besiktigas. Något förenklat kan sägas att med kroppsvisitation avses undersökning av någons kläder eller vad han annars bär på sig, medan med kroppsbesiktning avses en undersökning av en persons kropp. Kroppsbesiktning kan förekomma i två former, nämligen dels ytlig kroppsbesiktning, som är något mindre ingripande till sin karaktär, dels annan kroppsbesiktning. Vi har funnit att VSL:s regler om användning av förevarande tvångsmedel, kroppsvisitation och kroppsbesiktning, har en i huvudsak lämplig utformning. Dessa regler har därför fått tjäna som utgångspunkt för vårt förslag.

Av 27 § första stycket i förslaget, vilken bestämmelse inte har någon motsvarighet i VSL, följer att tulltjänsteman i fråga om brott som avses i 1 § har samma rätt att besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning som enligt RB tillkommer polisman, om fara är i dröjsmål. Tjänsteman vid kustbevakningen har inte getts denna befogenhet. Bestämmelsen kan tillämpas exempelvis om en tulltjänsteman i samband med en husrannsakan finner behov föreligga att kroppsvisitera en person som uppehåller sig i den bostad eller lokal där husrannsakan äger rum. I nyssnämnda paragrafs andra stycke föreskrivs att en tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen

får, om det finns anledning att en person, som i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i trakterna invid rikets landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom tullupplag och liknande platser som har trafikförbindelse med utlandet, har på sig en vara som kan beslagtas enligt den föreslagna lagen eller annan författning som nämns i 1 §, fatta beslut om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning. Den aktuella bestämmelsen motsvarar i huvudsak stadgandet i 19 § första stycket första meningen VSL. I motsats till vad som gäller enligt bestämmelserna i RB behöver misstanken inte avse ett brott varpå fängelse kan följa. Kontroll enligt bestämmelsen torde främst komma att ske vid misstanke om införselbrott. Den som utsätts för kontrollen bör i praktiken inte ha avlägsnat sig mer än högst någon mil från den aktuella inreseorten. Paragrafen innehåller slutligen också en särbestämmelse angående möjlighet att företa ytlig kroppsbesiktning på den som ännu inte fyllt 15 år. Bestämmelsen, som är ny, har tillkommit med anledning av uppgifter om att barn ibland utnyttjas vid narkotikasmuggling. För att åtgärden skall få tillgripas krävs i sådant fall att det förekommer synnerlig anledning anta att egendom, som kan beslagtas enligt denna lag eller enligt i 1 § angiven författning eller bestämmelse, påträffas.

I lagförslagets 28 § finns en bestämmelse om att kroppsvisitation i vissa fall får företas på alla som inreser till landet med visst transportmedel eller under viss tidsrymd, s.k. skärpt tullkontroll. Vid denna typ av kontroll, som får tillgripas endast om synnerliga skäl föreligger, behöver det inte föreligga någon grad av misstanke om brott beträffande den som utsätts för kontrollåtgärden. Bestämmelsen om skärpt tullkontroll finns för närvarande i 19 § första stycket andra meningen VSL.

I vårt förslag finns slutligen också en bestämmelse om att den som fattar beslut om användning av tvångsmedel eller deltar i verkställighet av ett beslut om tvångsmedel skall ha genomgått en för dessa uppgifter erforderlig utbildning. Ifrågavarande bestämmelse har inte någon motsvarighet i VSL.

Åtalsbegränsning m.m.

År 1986 infördes i den då gällande tullagen bestämmelser om en administrativ sanktionsform, tulltillägg. Reglerna har senare överförts till TuL med oförändrat innehåll. Huvudstadgandet om tulltillägg finns nu i 83 § TuL. I paragrafen behandlas olika situationer, när påföring av tulltillägg skall ske. Gemensamt för dem är att det skall ha förelegat en deklarationsplikt för den tullskyldige. Tulltillägg förekommer således i huvudsak endast vid s.k. kommersiell import. Tulltillägget är

tjugo procent av den tull, annan skatt eller avgift som inte skulle ha påförts om den oriktiga uppgiften hade godtagits.

De aktuella bestämmelserna om tulltillägg har kombinerats med en särskild bestämmelse om åtalsbegränsning i 23 a § VSL. I paragrafen stadgas att åtal för varusmuggling eller försök till sådant brott eller för brott som avses i 5 § VSL, dvs. straffbestämmelsen om oaktsamma förfaranden, får väckas endast när det med hänsyn till brottets allvarliga art eller i övrigt finns särskilda skäl till det, om gärningen kan föranleda påföring av tulltillägg. Det sagda gäller även talan om förverkande enligt 9 § VSL. Syftet med bestämmelsen är att en straffrättslig prövning skall underlåtas i sådana fall då den administrativa sanktionen kan anses tillräcklig. Reglerna har föranlett riksåklagaren, generaltullstyrelsen och rikspolisstyrelsen att träffa en överenskommelse om att tullmyndigheterna normalt inte skall göra brottsanmälan till åklagare om det undandragna beloppet understiger hälften av det gällande basbeloppet höjt till närmaste 1 000-tal kronor. Riksåklagaren har i anslutning härtill vidare utfärdat den rekommendationen till landets åklagare att åtal för ifrågavarande brott bör väckas först om det undandragna beloppet överstiger 75 procent av basbeloppet höjt till närmaste 1 000-tal kronor.

Den gällande ordningen med den administrativa sanktionen tulltillägg i förening med en begränsning av åklagarens rätt att väcka åtal för mindre allvarliga varusmugglingsbrott har nyligen trätt i kraft. Reglerna överensstämmer med vad som gäller enligt SBL. Vi föreslår bl.a. med stöd av det nyss anförda att ifrågavarande regler förs över till den lag som föreslås ersätta VSL.

Tulltjänstemans rätt att använda tvång eller våld i samband med tullkontroll enligt tullagen

För att möjliggöra en effektiv kontroll av varuflödet över gränserna har tullmyndigheterna genom skilda bestämmelser i TuL getts en rad delvis rätt långtgående kontrollbefogenheter. Några uttryckliga regler om rätt för en tulltjänsteman att vid tillämpningen av dessa bestämmelser använda tvång eller våld finns emellertid inte i tullagstiftningen. I tilläggsdirektiv har uppdragits åt oss att belysa och överväga denna fråga.

Då en tulltjänsteman gör ett ingripande med stöd av VSL har han rätt att använda visst tvång och våld, medan sådan rätt således inte föreligger vid reguljär tullkontroll enligt tullförfattningarna. Från tullverket har upplysts att det ibland förekommer situationer, då misstanke om brott inte föreligger men då det likväl kan finnas behov att tillgripa visst tvång eller våld. Det kan exempelvis gälla en person som går i s.k. grönt filter och som vägrar att stanna på uppmaning av

en tulltjänsteman; anledningen till en sådan vägran är inte alltid att vederbörande är i färd med att smuggla in varor utan kan ibland vara en önskan att obstruera mot tullhanteringen. Föreligger misstanke om brott kan personen kvarhållas med stöd av de nuvarande bestämmelserna i VSL. Föreligger inte någon sådan misstanke är det däremot tveksamt om vederbörande kan kvarhållas mot sin vilja. Vi har funnit att det onekligen kan tänkas förekomma fall då en tulltjänsteman under utövning av befogenhet som tillkommer honom enligt tullagstiftningen behöver inskrida med visst tvång eller våld. En sådan befogenhet måste givetvis ha sin grund i en lagbestämmelse. Efter förebild från bl.a. 2 kap. 17 § utsökningsbalken föreslår vi därför att i TuL införs en särskild bestämmelse därom.

Skyldighet att rapportera brott m.m.

Tullverket har bl.a. till uppgift att kontrollera att ett mycket stort antal författningar efterlevs i samband med person- och godstrafiken över landets gränser. Vid utövandet av denna kontroll har tullverkets tjänstemän åligganden och befogenheter som delvis starkt påminner om en polismans. I lagstiftningen som reglerar polisens verksamhet finns föreskrifter som bl.a. innebär att en polisman skall rapportera till sin förman så snart han får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal. Där finns även föreskrifter om s.k. rapporteftergift. Några motsvarande bestämmelser finns inte i tullagstiftningen. Generaltullstyrelsen har dock utfärdat vissa föreskrifter om rapporteftergift.

I tilläggsdirektiv har vi fått i uppgift att belysa och överväga dessa frågor.

Vi har funnit att de likheter som i förevarande hänseenden föreligger mellan en polismans och en tulltjänstemans åligganden och befogenheter bör leda till att tulltjänstemännens rapporteringsskyldighet respektive möjlighet att meddela rapporteftergift i största möjliga utsträckning lagregleras och att bestämmelserna därom utformas efter mönster från vad som gäller för polisman.

Enligt vårt förslag anges i en ny paragraf i TuL, 72 b §, att när en tulltjänsteman får kännedom om ett brott enligt författning, vars efterlevnad tullverket har att övervaka, skall han lämna rapport om det till sin förman så snart det kan ske. Vidare föreskrivs i andra stycket i paragrafen att en tulltjänsteman får lämna rapporteftergift enligt föreskrifter som regeringen meddelar. Sistnämnda föreskrifter föreslås införda i en likaledes ny paragraf, 70 a §, i tullförordningen (1987: 1114; TuF). I den föreslagna bestämmelsen stadgas bl.a. att en tulltjänsteman får lämna rapporteftergift eller låta bli att lämna rapport vidare till åklagare och nöja sig med ett påpekande eller en erinran till den felande, om det är uppenbart att i händelse av lagföring annan

påföljd än böter inte skulle komma att ådömas och brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt.

Tullverkets åklagarverksamhet

Åtal för brott väcks i allmänhet av allmän åklagare, dvs. riksåklagaren, statsåklagare eller distriktsåklagare. Utöver de allmänna åklagarna finns även s.k. särskilda åklagare. I 24 § VSL finns vissa regler om särskild åklagare vid tullverket - tullåklagare. Av paragrafen följer bl.a. att i mål rörande brott enligt författningar, vilkas efterlevnad tullverket har att övervaka, får, om inte svårare straff än böter kan följa på brottet eller om målet rör brott som avses i 2 § andra meningen, dvs ringa brott avseende narkotika, talan utföras av befattningshavare vid tullverket som generaltullstyrelsen bestämmer. Enligt samma paragraf äger tullåklagare även meddela vissa beslut om förverkande. Den aktuella bestämmelsen innebär inte någon inskränkning i allmän åklagares åtalsrätt rörande ifrågavarande brott.

Ordningen med tullåklagare har funnits i Sverige under lång tid. Vid VSL:s tillkomst fastslogs att mål om varusmuggling i princip borde handläggas av allmän åklagare. De undantag från denna huvudregel som ändå gjordes i 24 § motiverades med behovet att möjliggöra en enkel hantering av de mer bagatellartade smugglingsmålen. Vid den aktuella tiden fanns nämligen inte möjligheten att beivra sådana brott genom föreläggande av ordningsbot.

Vi har i vårt arbete funnit att de skäl av principiell karaktär som anfördes vid VSL:s tillkomst till stöd för synpunkten att alla mål angående olovlig in- eller utförsel av varor borde handläggas av allmän åklagare alltjämt väger mycket tungt. Vidare är det antal mål som i dag handläggs av tullåklagarna avsevärt lägre än tidigare, eftersom huvuddelen av de ringa varusmugglingsbrotten numera beivras genom föreläggande av ordningsbot. De befattningshavare inom tullverket som f.n. har förordnande att tjänstgöra som tullåklagare har undantagslöst mycket kvalificerade tjänster inom verket. Den begränsade åklagarverksamheten som ankommer på dem är i allmänhet artskild från deras ordinarie arbetsuppgifter. Detta leder enligt vår bedömning till att de fortlöpande måste anslå en i förhållande till ärendemängden ökad tid åt att följa rättsutvecklingen främst inom straff- och processrätten men även inom andra rättsområden som inte har ett omedelbart samband med deras ordinarie arbetsuppgifter. Även om vi är väl medvetna om att den nuvarande ordningen medför vissa administrativa fördelar har vi vid en sammantagen bedömning blivit övertygade om att det är mest ändamålsenligt att tullåklagarnas arbetsuppgifter i samband med den föreslagna nya lagens ikraftträdande förs över till de allmänna åkla-

garna. Vårt lagförslag innehåller därför inte någon bestämmelse om tullåklagare.

Vissa övriga förslag

Kungörelsen (1925:465) med särskilda bestämmelser om utförsel från riket av spritdrycker och vin och lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker tillkom för att effektivisera bekämpningen av en tidigare ofta använd smugglingsform, nämligen spritsmuggling med relativt små och mycket snabba båtar. Bestämmelserna i författningarna synes numera i allt väsentligt ha spelat ut sin roll. Båda författningarna har emellertid sin grund i överenskommelser med främmande stater. Mot den bakgrunden och då våra direktiv inte omfattar en allmän översyn av dessa författningar har vi såvitt gäller dem inskränkt oss till att endast föreslå de ändringar som nödvändiggörs av våra övriga förslag eller av annat skäl framstår som särskilt angelägna.

Den föreslagna nya lagen om straff för smuggling m.m. föranleder i övrigt följdändringar i ett stort antal författningar. Flertalet ändringar är endast av teknisk natur föranledda antingen av att olovlig införsel eller utförsel skall bedömas enligt den nya lagen eller av att olovlig införsel eller utförsel av narkotika skall bedömas enligt NSL.

Författningsförslag

1 Förslag till Lag om straff för smuggling m.m.

Härigenom föreskrivs följande.

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om ansvar, förverkande m.m. beträffande gärningar som rör införsel eller utförsel av varor. Särskilda bestämmelser härom finns i narkotikastrafflagen (1968:64), lagen (1950:596) om rätt till fiske, lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker, lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner, tullagen (1987:1065) och lagen (1990: 749) om valutareglering samt i med stöd av dessa författningar meddelade bestämmelser.

2 § Vid tillämpningen av denna lag skall, om inte annat framgår av andra eller tredje stycket, en vara anses ha införts till eller utförts ur landet när den har förts över gränsen för det svenska tullområdet. Ombesörjs tullkontrollen utanför nämnda område enligt lagen (1959:590) om gränstullsamarbete med annan stat skall en vara dock anses ha utförts först då tullklarering skett eller borde ha skett i den andra staten.

En vara skall inte anses ha införts till landet så länge den är under direkt transport till närmaste tullplats eller annan av tullmyndighet anvisad plats. Har varan på detta sätt förts till sådan plats skall varan inte anses ha införts förrän tullklarering skett eller borde ha skett. Vara som avses i 8 § tullagen (1987:1065) skall dock anses införd, då den inte längre står under tullkontroll enligt 61 § samma lag.

En vara som transporteras med fartyg eller luftfartyg som endast tillfälligt passerar genom tullområdet skall inte anses införd.

3 § Vad som sägs i denna lag om tull och annan skatt gäller även avgift som skall tas ut för en vara vid införsel eller utförsel.

STRAFFBESTÄMMELSER M.M.

Smugglingsbrott

4 § Den som uppsåtligen i strid mot förbud, eller med stöd av tillstånd som föranletts av vilseledande uppgift, inför eller utför en vara döms för *smuggling* till fängelse i högst två år eller, om brottet är mindre allvarligt, till böter eller fängelse i högst sex månader.

För smuggling döms också den som uppsåtligen på otillåtet sätt förfogar över en vara som är underkastad införselförbud eller utförselförbud. Detsamma gäller den som uppsåtligen förfogar över en vara i strid mot villkor som uppställts för eller i samband med dess införsel eller utförsel.

5 § Är brott som avses i 4 § att anse som grovt, döms för *grov smuggling* till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömande om brottet är grovt skall särskilt beaktas om det inneburit en allvarlig kränkning av ett betydande samhällsintresse, om gärningsmannen varit försedd med vapen eller annat dylikt hjälpmedel eller om gärningen annars varit av särskilt farlig art.

6 § Den som av oaktsamhet förövar gärning som avses i 4 § döms för *smugglingsförseelse* till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma gäller den som vid tullklarering av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift eller underlåter att lämna uppgift och därigenom framkallar fara för att vara införs eller utförs i strid mot förbud.

Är brottet att anse som grovt döms för *smuggling* till fängelse i högst två år.

7 § För försök till smuggling enligt 4 § samt för försök eller förberedelse till grov smuggling döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Tullbedrägeribrott

8 § Den som i samband med införsel eller utförsel av en vara uppsåtligen, genom att undvika tullklarering eller genom vilseledande uppgift till tullmyndighet, föranleder att tull eller annan skatt inte påförs eller påförs med för lågt belopp döms för *tullbedrägeri* till fängelse i högst två år eller, om brottet är mindre allvarligt, till böter eller fängelse i högst sex månader.

För tullbedrägeri döms också den som uppsåtligen förfogar över oförtullad vara eller över restitutionsgods och därigenom föranleder att tull eller annan skatt inte påförs eller påförs med för lågt belopp.

Detsamma gäller den som uppsåtligen förfogar över vara i strid mot villkor som uppställts för befrielse från eller nedsättning av tull eller annan skatt.

9 § Är brott som avses i 8 § att anse som grovt, döms för *grovt tullbedrägeri* till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömande om brottet är grovt skall särskilt beaktas, om det rört mycket betydande belopp eller annars varit av synnerligen farlig art.

10 § Den som av oaktsamhet förfar på sätt som anges i 8 § och därigenom föranleder fara för att tull eller annan skatt inte påförs eller påförs med för lågt belopp döms för *vårdslös tulluppgift* till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet att anse som grovt döms till fängelse i högst två år.

11 § För försök till tullbedrägeri och grovt tullbedrägeri döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Resandesmuggling

12 § Om brottslighetens straffvärde inte utgör hinder däremot får den som i samband med inresa till landet gjort sig skyldig till smugglingsbrott eller tullbedrägeribrott i stället dömas för *resandesmuggling* till dagsböter eller, om brottet är ringa, till penningböter.

Tullhäleri

13 § Den som uppsåtligen förvärvar, transporterar, förvarar eller avyttrar en vara, som varit föremål för smugglingsbrott, eller spritdryck, vin, starköl och tobaksvara, som varit föremål för tullbedrägeribrott, döms för *tullhäleri* till fängelse i högst två år eller, om brottet är mindre allvarligt, till böter eller fängelse i högst sex månader.

14 § Om gärningsmannen i fall som sägs i 13 § inte insåg men hade skälig anledning anta att varan varit föremål för brott döms för *tullhäleriförseelse* till böter.

Medverkan

15 § Har flera medverkat till gärning som avses i 4-14 §§ tillämpas bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

Frivillig rättelse

16 § Den som frivilligt vidtar åtgärd som får till följd att tull eller annan skatt kan påföras med rätt belopp skall inte dömas till ansvar enligt 8-14 §§.

FÖRVERKANDE

17 § In- eller utförselförbjuden vara samt spritdryck, vin, starköl och tobaksvara som varit föremål för brott enligt denna lag skall förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

Utbyte av brott enligt denna lag skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt.

Egendom som avses i första stycket får inte förverkas om den efter brottet förvärvats av någon som inte haft vetskap om eller skälig anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

18 § Egendom som använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag får förverkas, om ägaren eller någon som var i hans ställe förövat gärningen eller medverkat till denna eller haft utbyte därav samt om förverkandet behövs för att förebygga brott eller det annars finns särskilda skäl därtill. I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

I stället för förverkande av egendomen eller dess värde får rätten föreskriva att åtgärd vidtas med egendomen som förebygger fortsatt missbruk av den. I sådant fall får dock del av egendomens värde förklaras förverkat.

19 § När beslut om förverkande av egendom har vunnit laga kraft skall egendomen försäljas genom tullverkets försorg eller i den ordning som i allmänhet gäller för försäljning av förverkad lös egendom. Kan egendomen inte säljas, får den förstöras. Egendom som kan befaras komma till brottslig användning eller eljest är olämplig för försäljning skall också förstöras.

Om i stället för egendomen dess värde har förklarats förverkat och det sålunda fastställda beloppet har betalats inom två månader från det att beslutet om förverkandet vann laga kraft egendomen utlämnas till

ägaren. I annat fall får egendomen försäljas i den ordning som föreskrivs i första stycket och det fastställda beloppet uttas ur därvid influtna medel. Eventuellt överskott skall redovisas till ägaren eller annan rättsinnehavare.

FÖRUNDERSÖKNING

20 § Förundersökning angående brott som avses i 1 § får inledas av tullmyndighet. Vad som i rättegångsbalken sägs om undersökningsledare gäller då tullmyndigheten. Är saken inte av enkel beskaffenhet skall ledningen övertas av åklagaren så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren skall även annars överta ledningen när det är påkallat av särskilda skäl.

Åklagaren får, då undersökning leds av tullmyndighet, meddela anvisningar rörande undersökningens bedrivande.

När undersökning leds av åklagaren får han vid undersökningens verkställande anlita biträde av tullmyndighet. Åklagaren får även uppdra åt tulltjänsteman att vidta särskild till undersökningen hörande åtgärd om dess beskaffenhet tillåter det.

Innan förundersökning hunnit inledas får tulltjänsteman eller tjänsteman vid kustbevakningen hålla förhör och vidta annan åtgärd i syfte att utreda brottet, om åtgärden inte kan uppskjutas utan olägenhet.

TVÅNGSMEDEL

Gripande m.m.

21 § Tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen har samma rätt som enligt rättegångsbalken tillkommer polisman att gripa den som misstänks för brott som avses i 1 § samt att till förhör medta den som befinner sig på den plats där ett sådant brott förövas.

Beslag

22 § Tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen har i fråga om brott som avses i 1 § samma rätt att ta egendom i beslag, som enligt rättegångsbalken tillkommer polisman.

Tulltjänsteman, tjänsteman vid kustbevakningen och polisman får även i annat fall än som avses i första stycket ta i beslag egendom som skäligen kan antas bli förverkad på grund av brott som avses i 1 §.

Verkställs beslag av annan än undersökningsledaren eller åklagaren och har denne inte beslutat beslaget, skall anmälan skyndsamt göras

hos honom, och skall han därvid omedelbart pröva om beslaget skall bestå.

23 § Beslagtagen egendom skall förvaras av tullverket, om åklagaren inte bestämmer annat.

24 § Myndighet som omhänderhar egendom som tagits i beslag på grund av bestämmelserna i 17 § får omedelbart låta försälja den om

1. den inte kan vårdas utan fara för förstöring,
2. vården av den är förenad med alltför stora kostnader, eller
3. särskilda skäl eljest föreligger.

Kan i fall som avses i första stycket egendomen inte säljas, får myndigheten i stället förordna att egendomen skall förstöras.

Förverkas inte egendom, som sålunda försålts eller förstörts, har ägaren eller annan rättsinnehavare rätt till ersättning. För egendom som försålts utgår dock inte ersättning med högre belopp än som influtit vid försäljningen. Har egendomen förstörts utgår ersättning med skäligt belopp.

Om alkoholhaltig dryck, som kan antas bli förverkad enligt denna lag, har tagits i beslag skall bestämmelserna i 2 § 1. lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. äga motsvarande tillämpning.

25 § Om beslag hävs på oförtullad egendom som inte finns i tullverkets besittning, skall egendomen överlämnas till tullverket för tullklarering. Har egendomen redan försålts skall köpeskillingen överlämnas till tullverket för redovisning.

Husrannsakan

26 § Tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen har i fråga om brott som avses i 1 § samma rätt att företa husrannsakan som enligt rättegångsbalken tillkommer polisman om fara är i dröjsmål.

Förekommer anledning att brott som avses i 1 § har förövats får tulltjänsteman, tjänsteman vid kustbevakningen och polisman utan förordnande företa husrannsakan i magasin och liknande utrymmen för eftersökande av egendom som är underkastad beslag.

Kroppsvisitation och kroppsbesiktning

27 § Tulltjänsteman har i fråga om brott som avses i 1 § samma rätt att besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning som enligt rättegångsbalken tillkommer polisman om fara är i dröjsmål.

Finns anledning antaga att en person, som i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i trakterna invid rikets landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom tullupplag, tullager, frihamn, flygplats eller annat område som har trafikförbindelse med utlandet, har med sig egendom som kan beslagtas enligt denna lag eller enligt i 1 § angiven författning, får tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen företa kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning på honom. På den som är under 15 år får dock ytlig kroppsbesiktning endast företas om det finns synnerlig anledning anta att sådan egendom kommer att påträffas.

28 § Om synnerliga skäl föreligger för en skärpning av tullkontrollen med avseende på persontrafiken till eller från utlandet med visst transportmedel eller under viss tidsrymd får chef för tulldistrikt besluta att kroppsvisitation får ske på envar som med transportmedlet eller under tidsrymden ankommer till platsen eller från platsen avreser till utlandet. Sådant beslut skall ofördröjligen underställas generaltullstyrelsens prövning men får ändå genast verkställas.

29 § Kroppsvisitation, som är av mera väsentlig omfattning, och kroppsbesiktning skall verkställas inomhus i avskilt rum eller i lämpligt utrymme i transportmedel samt, om undersökningsman eller den undersökte begär det och det kan ske utan större omgång, i vittnens närvaro. Kroppsvisitation och kroppsbesiktning av kvinna får inte verkställas eller bevittnas av annan än kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska.

Protokoll skall föras och bevis utfärdas om företagen kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, om den undersökte begär det vid förrättningen eller om föremål därvid tas i beslag.

Befogenheterna

30 § Beslut om användning av tvångsmedel får meddelas endast av tulltjänsteman eller tjänsteman vid kustbevakningen, som genomgått därför erforderlig utbildning. Detsamma gäller beträffande verkställighet av beslut om användning av tvångsmedel.

ÅTAL OCH TALAN OM FÖRVERKANDE

31 § Kan brott som avses i 8 § eller försök till sådant brott eller brott som avses i 10 § föranleda påföring av tulltillägg enligt 83 § tullagen (1987:1065) eller en sådan avgift som avses i 3 § lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor får åtal för brottet väckas endast när det med hänsyn till dess allvarliga art eller i övrigt finns särskilda skäl till det.

Vad som sägs i första stycket gäller även talan om förverkande enligt 17 §.

32 § Om ägaren till en vara, som kan bli förverkad enligt 17 §, inte är känd eller saknar känt hemvist inom landet, får talan om egendomens förverkande föras mot den hos vilken varan påträffades.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den , då lagen (1960:418) om straff för varusmuggling skall upphöra att gälla.
2. Vad i denna lag är stadgat om förverkande skall äga tillämpning även beträffande brott som begåtts före ikraftträdandet, om detta leder till en lindrigare bedömning.

2 Förslag till Lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968:64).

Härigenom föreskrivs i fråga om narkotikastrafflagen (1968:64)
dels att 1, 3a, 4, 5 och i 5a §§ skall ha följande lydelse,
dels att i lagen skall införas två nya paragrafer, 6a § och 7a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
Den som olovligen	
1. överlåter narkotika	
2. framställer narkotika som är avsedd för missbruk,	2. *till landet inför eller ur landet utför narkotika,*
3. förvärvar narkotika i överlåtelsesyfte	3. framställer narkotika som är avsedd för missbruk,
4. anskaffar, bearbetar, förpackar, transporterar, förvarar eller tar annan sådan befattning med narkotika som inte är avsedd för eget bruk,	4. förvärvar narkotika i överlåtelsesyfte,
5. bjuder ut narkotika till försäljning, förvarar eller befordrar vederlag för narkotika, förmedlar kontakter mellan säljare och köpare eller företar någon annan sådan åtgärd, om förfarandet är ägnat att främja narkotikahandel, eller	5. anskaffar, bearbetar, förpackar, transporterar, förvarar eller tar annan sådan befattning med narkotika som inte är avsedd för eget bruk,
6. innehar, brukar eller tar annan befattning med narkotika döms om gärningen sker uppsåtligen, för narkotikabrott till fängelse i högst tre år.	6. bjuder ut narkotika till försäljning, förvarar eller befordrar vederlag för narkotika, förmedlar kontakter mellan säljare och köpare eller företar någon annan sådan åtgärd, om förfarandet är ägnat att främja narkotikahandel, eller

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	7. innehar, brukar eller tar annan befattning med narkotika döms om gärningen sker uppsåtligen, för narkotikabrott till fängelse i högst tre år.
3 a §	
Den som av grov oaktsamhet begår gärning som avses i 1 § 1-5, döms för vårdslöshet med narkotika till böter eller fängelse i högst ett år.	Den som av grov oaktsamhet begår gärning som avses i 1 § 1-*6*, döms för vårdslöshet med narkotika till böter eller fängelse i högst ett år.
I ringa fall skall inte dömas till ansvar.	
4 §	
För försök eller förberedelse till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott liksom för stämpling till narkotikabrott, som inte är att anse som ringa, eller till grovt narkotikabrott döms om gärningen avser annan befattning än som avses i 1 § 6, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.	För försök eller förberedelse till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott liksom för stämpling till narkotikabrott, som inte är att anse som ringa, eller till grovt narkotikabrott döms, om gärningen avser annan befattning än som avses i 1 § *7*, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.
5 §	
Har flera medverkat till brott som avses i 1-4 §§ och innefattar gärningen inte endast befattning enligt 1 § 6 gäller bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.	Har flera medverkat till brott som avses i 1-4 §§ och innefattar gärningen inte endast befattning enligt 1 § *7* gäller bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.
5 a §	
Till böter eller fängelse i högst ett år döms, om gärningen inte är belagd med straff enligt 1-5 §§ *eller enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling*, den	Till böter eller fängelse i högst ett år döms, om gärningen inte är belagd med straff enligt 1-5 §§ den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
som uppsåtligen eller av oaktsamhet	
1. åsidosätter föreskrift som meddelats med stöd av 8 § andra stycket, eller	1. åsidosätter föreskrift som meddelats med stöd av 8 § andra stycket, eller
2. lämnar oriktig uppgift i ärende om sådant tillstånd som avses i 8 § andra stycket.	2. lämnar oriktig uppgift i ärende om sådant tillstånd som avses i 8 § andra stycket.
I ringa fall skall inte dömas till ansvar.	

6 a §

Om ägaren till införd narkotika, som kan bli förverkad enligt 6 §, inte är känd eller saknar känt hemvist inom landet, får talan om narkotikans förverkande föras mot den hos vilken egendomen påträffades i samband med införseln.

7 a §

Särskilda bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel vid brott som rör införsel eller utförsel finns i lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.

Denna lag träder i kraft den

3 Förslag till Förordning om ändring i narkotikaförordningen (1962:704).

Härigenom föreskrivs att 13 § narkotikaförordningen (1962:704) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
13 §	
Om ansvar i vissa fall för åsidosättande av föreskrifter, oriktiga uppgifter i ansökan om tillstånd och andra förfaranden i fråga om narkotika finns bestämmelser i narkotikastrafflagen (1968:64) *och lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.*	Om ansvar i vissa fall för åsidosättande av föreskrifter, oriktiga uppgifter i ansökan om tillstånd och andra förfaranden i fråga om narkotika finns bestämmelser i narkotikastrafflagen (1968:64).

Denna förordning träder i kraft den

4 Förslag till Förordning om ändring i kungörelsen (1925: 465) med särskilda bestämmelser om utförsel från riket av spritdrycker och vin

Härigenom föreskrivs i fråga om kungörelsen (1925:465) med särskilda bestämmelser om utförsel från riket av spritdrycker och vin
dels att 9 § skall upphöra att gälla,
dels att 6, 7 och 10 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
6 §	
Bryter någon mot förbud varom i 1 § eller 2 § stadgas, straffes med böter från och med ett hundra till och med fem tusen kronor. Lika med fullbordat brott anses försök därtill.	*Om ansvar för olovlig utförsel av spritdrycker och vin finns bestämmelser i lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*
7 §	
Lämnar någon uppsåtligen oriktigt meddelande i försäkran som i 5 § b sägs straffes med böter från och med femtio till och med ettusen kronor.	Lämnar någon uppsåtligen oriktigt meddelande i försäkran som *avses i 5 § b döms till böter.* *I ringa fall skall inte dömas till ansvar.*
10 §	
Denna kungörelse äger inte tillämpning å spritdrycker och vin, som äro att hänföra till skeppsproviant för det fartyg med vilket det forslas, eller tillhöra med fartyget följande resande eller därå anställda personer, under förut-	Denna kungörelse äger inte tillämpning å spritdrycker och vin, som äro att hänföra till skeppsproviant för det fartyg med vilket det forslas, eller tillhöra med fartyget följande resande eller därå anställda personer, under förut-

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
sättning att dryckerna icke överstiga behovet under resan *och att de vederbörligen anmälas hos tullverket.*	sättning att dryckerna icke överstiga behovet under resan.
Denna förordning träder i kraft	

5 Förslag till Förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Härigenom föreskrivs att 3 a § förundersökningskungörelsen (1947:948) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

3 a §

Har polisman enligt 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken vidtagit åtgärd i syfte att utreda brott, skall åtgärden så snart det kan ske anmälas för den som äger leda förundersökning rörande brottet.

Detsamma gäller om tulltjänsteman eller tjänsteman vid kustbevakningen vidtagit en åtgärd som avses i 20 § fjärde stycket lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.

Denna förordning träder i kraft den

6 Förslag till Lag om ändring i lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker
dels att 3 § skall upphöra att gälla,
dels att 2 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
1 mom.	
Bryter någon mot förbud, som avses i 1 §, vare det ansett såsom varusmuggling enligt lagen om straff för varusmuggling.	*Överträdelse mot förbud som avses i 1 § skall bedömas som smugglingsbrott enligt lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Framgår uppenbarligen av omständigheterna, att dryckerna icke varit avsedda att olovligen införas till riket, skall dock förverkande icke äga rum.

Visas, att det fartyg, med vilket dryckerna forslats, på grund av sjönöd för räddande av fartyg, last och människoliv tvingats att ingå på svenskt territorialvatten och att där förbliva, vare den tilltalade från ansvar fri.

2 mom.

Allmänt åtal för brott som avses i 1 mom. får väckas endast efter medgivande av generaltullstyrelsen.

Denna lag träder i kraft den

7 Förslag till Förordning om ändring i strafföreläggandekungörelsen (1970:60).

Härigenom föreskrivs att 10 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
10 §	
Vad som föreskrives i lag eller annan författning om skyldighet för underrätt att underrätta myndighet om dom i brottmål äger motsvarande tillämpning på rikspolisstyrelsen i fråga om godkänt strafföreläggande. Har underrätten att sända dom, skall rikspolisstyrelsen i stället sända underrättelse om föreläggandets innehåll och om godkännandet. *Gäller föreläggandet brott som avses i 24 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling, lämnas underrättelse om godkännandet även till vederbörande tullanstalt.*	Vad som föreskrives i lag eller annan författning om skyldighet för underrätt att underrätta myndighet om dom i brottmål äger motsvarande tillämpning på rikspolisstyrelsen i fråga om godkänt strafföreläggande. Har underrätten att sända dom, skall rikspolisstyrelsen i stället sända underrättelse om föreläggandets innehåll och om godkännandet.

Denna förordning träder i kraft den

8 Förslag till Lag om ändring i lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner.

Härigenom föreskrivs att 16 § lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
16 §	
Har regeringen meddelat förbud som avses i 3 § eller 5 § 2 eller 5, gäller 13-19 §§ lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling i fråga om brott mot sådant förbud.	*Särskilda bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel vid brott som rör införsel eller utförsel finns i lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

9 Förslag till Förordning om ändring i fiskeriförordningen (1982:126).

Härigenom föreskrivs att det i fiskeriförordningen (1982:126) skall införas en ny paragraf, 41a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	41 a §
	Särskilda bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel vid brott som rör införsel eller utförsel finns i lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.

Denna förordning träder i kraft den

10 Förslag till Lag om ändring i lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m.

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. skall ha följande lydelse

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

4 §

Om värdet av beslagtagen egendom uppskattas till mindre än en tiondel av det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde då beslaget verkställdes, får åklagaren pröva frågan om förverkande. Ett beslut om förverkande skall meddelas skriftligen. Den från vilken beslaget har skett får hos åklagaren anmäla missnöje med förverkandebeslutet inom en månad från det han fick del av det. I fall som anges i 3 § första stycket får beslutet delges genom att det anslås på rättens kansli.

Fråga om förverkande av beslagtagen narkotika eller sådan egendom som avses i 6 § tredje stycket narkotikastrafflagen (1968: 64) får alltid prövas av åklagaren. I sådant fall får beslutet också delges genom att anslås på åklagarmyndighetens kansli.

Anmäls missnöje, skall beslutet om förverkande inte vidare gälla. Om beslaget inte hävs, skall åklagaren väcka talan om egendomens förverkande. Har detta inte skett inom en månad från det anmälan kom in till åklagaren, skall beslaget gå åter.

Denna lag träder i kraft den

11 Förslag till Lag om ändring i tullagen (1987:1065).

Härigenom föreskrivs ifråga om tullagen (1987:1065)
dels att 23, 63, 73 och 95 §§ skall ha följande lydelse,
dels att i lagen skall införas tre nya paragrafer, 72a §, 72b § och 95a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
23 §	
Om den tullskyldige har åtalats för brott enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling får, även efter utgången av den i 21 eller 22 § angivna tiden, eftertulltaxering ske för den vara som åtalet avser. Beslut om sådan eftertulltaxering får dock inte meddelas senare än under kalenderåret efter det då åtalet väcktes. Om den tullskyldige har avlidit, får beslut om eftertulltaxering inte meddelas senare än sex månader från dödsfallet. Ogillas åtalet, skall tullmyndigheten undanröja eftertulltaxeringen, om domen vinner laga kraft.	Om den tullskyldige har åtalats för brott enligt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.* får, även efter utgången av den i 21 eller 22 § angivna tiden, eftertulltaxering ske för den vara som åtalet avser. Beslut om sådan eftertulltaxering får dock inte meddelas senare än under kalenderåret efter det då åtalet väcktes. Om den tullskyldige har avlidit, får beslut om eftertulltaxering inte meddelas senare än sex månader från dödsfallet. Ogillas åtalet, skall tullmyndigheten undanröja eftertulltaxeringen, om domen vinner laga kraft.
Första stycket skall tillämpas också i fall då den som har företrätt en juridisk person åtalats för brott enligt lagen om straff för varusmuggling, om brottet avser tull eller annan skatt som den juridiska personen haft att betala.	Första stycket skall tillämpas också i fall då den som har företrätt en juridisk person åtalats för brott enligt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*, om brottet avser tull eller annan skatt som den juridiska personen haft att betala.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

63 §

För kontroll av att anmälnings- och uppgiftsskyldighet enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen fullgjorts riktigt och fullständigt får tullmyndigheten undersöka

1. transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras vid införsel till eller utförsel från tullområdet,

2. områden för tullupplag, tullager, frihamnar och exportbutiker, flygplatser och bangårdar, där varor som står under tullkontroll förvaras, och även lokaler inom sådana områden, samt

3. handresgods, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av resande vid inresa till eller utresa från tullområdet eller av person som kan anmanas stanna enligt 64 §.

Om rätt för tulltjänstemän att undersöka vad resande bär i eller innanför kläderna föreskrivs i 19 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning finns i 27-29 §§ lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.

72 a §

För att genomföra åtgärd, som avses i 48 och 63-70 §§, får tulltjänsteman använda våld eller tvång i den mån det kan anses befogat med hänsyn till omständigheterna. Våld mot person får dock brukas endast om tulltjänstemannen möter motstånd och i den mån det med hänsyn till åtgärdens ändamål kan anses försvarligt.

72 b §

När en tulltjänsteman får kännedom om ett brott enligt författning, vars efterlevnad tullverket har att övervaka, skall han anmäla detta till sin förman så snart det kan ske.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	En tulltjänsteman får lämna rapporteftergift enligt föreskrifter som regeringen meddelar.
73 §	
Polisen och kustbevakningen är skyldiga att medverka i kontrollverksamheten enligt denna lag. Vad som sägs i 63-70 §§ om tullmyndighet och tulltjänsteman gäller vid sådan medverkan också polismyndighet och kustbevakningen samt polisman och tjänsteman vid kustbevakningen.	Polisen och kustbevakningen är skyldiga att medverka i kontrollverksamheten enligt denna lag. Vad som sägs i 63-70 *och 72 a* §§ om tullmyndighet och tulltjänsteman gäller vid sådan medverkan också polismyndighet och kustbevakningen samt polisman och tjänsteman vid kustbevakningen.
Även järnvägsföretag och postverket är skyldiga att medverka i kontrollverksamheten enligt denna lag i fråga om varor som befordras på järnväg eller med post. I fråga om sådan medverkan gäller inte 63-70 §§.	Även järnvägsföretag och postverket är skyldiga att medverka i kontrollverksamheten enligt denna lag i fråga om varor som befordras på järnväg eller med post. I fråga om sådan medverkan gäller inte 63-70 *och 72 a* §§.
Regeringen får meddela närmare föreskrifter om medverkan som avses i första och andra styckena.	
95 §	
Ansvar för tullförseelse inträder inte, om underlåtenheten är belagd med straff i brottsbalken eller lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Ansvar för tullförseelse inträder inte, om underlåtenheten är belagd med straff i brottsbalken eller *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	95 a §
	Särskilda bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel vid brott som rör införsel eller utförsel finns i lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.
Denna lag träder i kraft den	

12 Förslag till Förordning om ändring i tullförordningen (1987:1114).

Härigenom föreskrivs i fråga om tullförordningen (1987:1114)
dels att 72 § skall ha följande lydelse,
dels att i förordningen skall införas två nya paragrafer, 70a § och 72a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	70 a §
	Bestämmelser om rapporteringsskyldighet i fråga om brott finns i 72 b § tullagen (1987:1065).
	En tulltjänsteman får lämna rapporteftergift eller låta bli att lämna rapport vidare till åklagare och nöja sig med ett påpekande eller en erinran till den felande, om det är uppenbart att i händelse av lagföring annan påföljd än böter inte skulle komma att ådömas och brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt.
	De närmare föreskrifter som behövs för verkställighet av andra stycket meddelas av generaltullstyrelsen.
	72 §
Ansvar för tullförseelse inträder inte, om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Ansvar för tullförseelse inträder inte, om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	72 a §
	Särskilda bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel vid brott som rör införsel eller utförsel finns i lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.

Denna förordning träder i kraft den

13 Förslag till Lag om ändring i lagen (1990:749) om valutareglering.

Härigenom föreskrivs att 13 § lagen (1990:749 om valutareglering skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
13 §	
Om det med stöd av denna lag har föreskrivits begränsningar eller förbud mot att föra tillgångar in i eller ut ur landet, får tullmyndigheterna kontrollera att föreskrifterna följs.	
För kontrollen gäller - tullagen (1987:1065) i tillämpliga delar, varvid det som sägs om varor skall avse tillgångar som omfattas av valutaregleringen, samt - bestämmelserna om förundersökning m.m., beslag, husrannsakan, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.	För kontrollen gäller tullagen (1987:1065) i tillämpliga delar, varvid det som sägs om varor skall avse tillgångar som omfattas av valutaregleringen. *Särskilda bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel vid brott som rör införsel eller utförsel finns i lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

14 Förslag till Förordning om ändring i kungörelsen (1934:65) med föreskrifter i anledning av en mellan Sverige och Finland den 29 december 1933 avslutad överenskommelse ang. gemensam bevakning för bekämpande av olovlig införsel av alkoholvaror.

Härigenom föreskrivs att 2 § kungörelsen (1934:65) med föreskrifter i anledning av en mellan Sverige och Finland den 29 december 1933 avslutad överenskommelse ang. gemensam bevakning för bekämpande av olovlig införsel av alkoholvaror skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
2 § Inom den del av det i 1 § omförmälda vattenområdet, vilken befinner sig väster om den linje, som angives i art. 2 mom. I d) i den i Genève den 20 oktober 1921 avslutade konventionen angående Ålandsöarnas icke-befästande och neutralisering, må finsk bevakningspersonal å farkost företaga den visitation, som oundgängligen påkallas av det med bevakningen avsedda ändamålet, ävensom utöva samma rätt att verkställa beslag, som jämlikt lagarna om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker samt om straff för varusmuggling tillkommer svensk tulltjänsteman.	2 § Inom den del av det i 1 § omförmälda vattenområdet, vilken befinner sig väster om den linje, som angives i art. 2 mom. I d) i den i Genève den 20 oktober 1921 avslutade konventionen angående Ålandsöarnas icke-befästande och neutralisering, må finsk bevakningspersonal å farkost företaga den visitation, som oundgängligen påkallas av det med bevakningen avsedda ändamålet, ävensom utöva samma rätt att verkställa beslag, som jämlikt *lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker samt lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Vad nu sagts skall dock i vad rör den del av vattenområdet, som ligger mellan det svenska territorialvattnet och angivna linje, gälla endast såvitt fråga är om farkost av svensk eller finsk nationalitet.

Denna förordning träder i kraft den

15 Förslag till Förordning om ändring i kungörelsen (1936:13) med föreskrifter i anledning av en mellan Sverige och Danmark den 28 oktober 1935 avslutad överenskommelse ang. gemensam bevakning för bekämpande av olovlig införsel av alkoholvaror.

Härigenom föreskrivs att 3 § kungörelsen (1936:13) med föreskrifter i anledning av en mellan Sverige och Danmark den 28 oktober 1935 avslutad överenskommelse ang. gemensam bevakning för bekämpande av olovlig införsel av alkoholvaror skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §	
Inom svenskt territorialvatten, som i 1 § angives, samt därutanför liggande vattenområde inom den i 1 § sista stycket omförmälda zonen må dansk bevakningspersonal å farkost företaga den visitation, som oundgängligen påkallas av det med ifrågavarande bevakning avsedda ändamålet, ävensom utöva samma rätt att verkställa beslag, som jämlikt lagen om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker jämförd med 2 § här ovan, samt lagen om straff för varusmuggling tillkommer svensk tulltjänsteman.	Inom svenskt territorialvatten, som i 1 § angives, samt därutanför liggande vattenområde inom den i 1 § sista stycket omförmälda zonen må dansk bevakningspersonal å farkost företaga den visitation, som oundgängligen påkallas av det med ifrågavarande bevakning avsedda ändamålet, ävensom utöva samma rätt att verkställa beslag, som jämlikt lagen om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker jämförd med 2 § här ovan, samt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m* tillkommer svensk tulltjänsteman.

Vad nu sagts skall dock i vad rör vattenområdet utanför territorialvattnet gälla endast såvitt fråga är om ingripande mot farkost av svensk eller dansk nationalitet. Kungörelse (1960:464).

Denna förordning träder i kraft den

16 Förslag till Lag om ändring i lagen (1939:174) om tillverkning, införsel och försäljning av gasskyddsmateriel

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (1939:174) om tillverkning, införsel och försäljning av gasskyddsmateriel skall ha följande lydelse

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
9 §	
Angående påföljd för olovlig införsel av gasskyddsmateriel av första klass och för försök därtill stadgas i lagen om straff för varusmuggling.	Angående påföljd för olovlig införsel av gasskyddsmateriel av första klass och för försök därtill stadgas i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

17 Förslag till Förordning om ändring i veterinärinförselkungörelsen (1958:551).

Härigenom föreskrivs att 19 och 20 §§ veterinärinförselkungörelsen (1958:551) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
19 §	
Angående påföljd för olovlig införsel av vara, som på grund av förordnande enligt 4 § ej må införas, och för försök därtill stadgas i lagen om straff för varusmuggling.	Angående påföljd för olovlig införsel av vara, som på grund av förordnande enligt 4 § ej må införas, och för försök därtill stadgas i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

I fråga om förfarandet med beslagtaget gods skola iakttagas de försiktighetsmått som lantbruksstyrelsen efter anmälan av generaltullstyrelsen må finna nödiga.

20 §	
Den som, utan att vara förfallen till ansvar enligt lagen om straff för varusmuggling, bryter mot bestämmelse, som gives i denna kungörelse eller meddelats med stöd av densamma, straffes med dagsböter.	Den som, utan att vara förfallen till ansvar enligt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.* bryter mot bestämmelse, som gives i denna kungörelse eller meddelats med stöd av densamma, straffes med dagsböter.

Kan genom förseelse varom sägs i första stycket det i 1 § angivna syftet äventyras, äger domstolen, därest ej hinder möter mot utförsel av den vara förseelsen avser, förordna att varan skall under tullkontroll återutföras ur riket. Möter hinder mot utförsel, äger domstolen efter lantbruksstyrelsens hörande förordna om varan på sätt finnes lämpligt.

Denna förordning träder i kraft den

18 Förslag till Förordning om ändring i veterinärutförselkungörelsen (1958:552).

Härigenom föreskrivs att 11 § veterinärutförselkungörelsen (1958:552) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
11 §	
Angående påföljd för olovlig utförsel av vara, som i denna kungörelse avses, och för försök därtill stadgas i lagen om straff för varusmuggling. I fråga om förfarandet med beslagtaget gods skola iakttagas de försiktighetsmått som lantbruksstyrelsen efter anmälan av generaltullstyrelsen må finna nödiga.	Angående påföljd för olovlig utförsel av vara, som i denna kungörelse avses, och för försök därtill stadgas i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.* I fråga om förfarandet med beslagtaget gods skola iakttagas de försiktighetsmått som lantbruksstyrelsen efter anmälan av generaltullstyrelsen må finna nödiga.
Den som, utan att vara förfallen till ansvar enligt lagen om straff för varusmuggling, bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av denna kungörelse, straffes med dagsböter.	Den som, utan att vara förfallen till ansvar enligt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.* bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av denna kungörelse, straffes med dagsböter.

Denna förordning träder i kraft den

19 Förslag till Förordning om ändring i kungörelsen (1959: 327) om införsel till riket av preventivmedel.

Härigenom föreskrivs att 3 § kungörelsen (1959:327) om införsel till riket av preventivmedel skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §	
Angående påföljd för olovlig införsel av preventivmedel och för försök därtill stadgas i lagen om straff för varusmuggling.	Angående påföljd för olovlig införsel av preventivmedel och för försök därtill stadgas i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna förordning träder i kraft den

20 Förslag till Lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat.

Härigenom föreskrivs att 11 § lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
11 §	
Den som för obehörigt ändamål använder teknisk sprit, som han inköpt eller till riket infört enligt bestämmelserna i denna förordning, så ock den som icke ställer sig till efterrättelse villkor, förbundet med inköps- eller införseltillstånd, dömes där han ej är förfallen till ansvar enligt lagen om straff för varusmuggling, till dagsböter.	Den som för obehörigt ändamål använder teknisk sprit, som han inköpt eller till riket infört enligt bestämmelserna i denna förordning, så ock den som icke ställer sig till efterrättelse villkor, förbundet med inköps- eller införseltillstånd, dömes där han ej är förfallen till ansvar enligt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.* till dagsböter.

Denna lag träder i kraft den

21 Förslag till Lag om ändring i lagen (1961:394) om tobaksskatt.

Härigenom föreskrivs att 12 § lagen (1961:394) om tobaksskatt skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
12 §	
Har någon förövat gärning, som avses i 11 §, skall tobaksvara, som varit föremål för gärningen, förklaras förverkad till kronan; finnes varan ej i behåll, skall i stället värdet förklaras förverkat. Är påföljd som nu sagts uppenbart obillig, må den helt eller delvis eftergivas.	
Vad i första stycket sägs skall ej gälla mot den som i god tro förvärvat varan eller särskild rätt därtill.	
Med tobaksvara, som förklarats förverkad enligt denna lag eller lagen om straff för varusmuggling, skall förfaras på sätt regeringen förordnar.	Med tobaksvara, som förklarats förverkad enligt denna lag eller *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.* skall förfaras på sätt regeringen förordnar.

Denna lag träder i kraft den

22 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1961:395) om tobaksskatt.

Härigenom föreskrivs att 4 § förordningen (1961:395) om tobaksskatt skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4 §	
Tobaksvara, som förklarats förverkad enligt lagen (1961:394) om tobaksskatt eller lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling, skall förstöras genom riksskatteverkets försorg eller under tullkontroll.	Tobaksvara, som förklarats förverkad enligt lagen (1961:394) om tobaksskatt eller *lagen (1992: 000) om straff för smuggling m.m.* skall förstöras genom riksskatteverkets försorg eller under tullkontroll.

Denna förordning träder i kraft den

23 Förslag till Förordning om ändring i kungörelsen (1962:62) ang. införsel av levande bin

Härigenom föreskrivs att 5 § kungörelsen (1962:62) angående införsel av levande bin skall ha följande lydelse

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 §	
Angående påföljd för olovlig införsel och för försök därtill stadgas i lagen om straff för varusmuggling.	Angående påföljd för olovlig införsel och för försök därtill stadgas i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Den som utan att vara förfallen till ansvar enligt nämnda lag, bryter mot bestämmelse, som meddelats med stöd av denna kungörelse, dömes till dagsböter.

Denna förordning träder i kraft den

24 Förslag till Lag om ändring i lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktig ursprungsdeklaration m.m.

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktig ursprungsdeklaration 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 i *20 § lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.* är stadgat skall äga motsvarande tillämpning i fråga om brott som avses i denna lag.

Denna lag träder i kraft den

25 Förslag till Förordning om ändring i läkemedelsförordningen (1962:701).

Härigenom föreskrivs att 20 § läkemedelsförordningen (1962:701) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
20 § 1 mom.	
Angående påföljd för olovlig införsel av läkemedel och försök därtill stadgas i lagen om straff för varusmuggling.	Angående påföljd för olovlig införsel av läkemedel och försök därtill stadgas i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*
2 mom.	
Till dagsböter dömes den som a) tillverkar, saluhåller eller försäljer läkemedel utan att vara berättigad därtill eller eljest i strid mot 15 § eller mot villkor, som gäller för åtnjutande av tillstånd till sådan verksamhet; b) i ansökan om registrering eller tillstånd enligt denna förordning lämnar oriktig uppgift rörande förhållande av betydenhet; c) bryter mot villkor, som föreskrivits med stöd av 1 § 3 mom. andra stycket, eller mot vad som eljest föreskrivits rörande märkning; d) åsidosätter nödig aktsamhet vid hantering av läkemedel eller vid handhavandet av emballage eller redskap, som använts till läkemedel; e) åsidosätter i 1 § 3 mom. sista stycket eller i 14 c § föreskriven skyldighet att göra anmälan eller i anmälan lämnar oriktig uppgift rörande förhållande av betydenhet; eller f) bryter mot villkor, som föreskrivits med stöd av 5 § rörande utlämnande av läkemedel.	
3 mom.	
Begår någon gärning som avses i 2 mom. av oaktsamhet, vilken med hänsyn till omständigheterna är att anse såsom ringa, skall han vara fri från ansvar. Är brott varom sägs i 2 mom. att anse såsom grovt, må dömas till fängelse i högst ett år.	

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

4 mom.

Den som obehörigen ger sig ut för läkare, tandläkare eller veterinär för att få läkemedel utlämnade i strid mot vad som är föreskrivet, döms till böter eller fängelse i högst sex månader, om gärningen inte är belagd med strängare straff enligt brottsbalken. Detsamma gäller den som i sådan avsikt åberopar ett recept från en obehörig person.

5 mom.

Har någon genom lagakraftvunnen dom övertygats om att hava brutit mot villkor, som gäller för åtnjutande av honom enligt denna förordning meddelat tillstånd, skall åklagaren ofördröjligen underrätta läkemedelsverket därom.

Denna förordning träder i kraft den

26 Förslag till Förordning om ändring i kungörelsen (1964: 724) angående skyldighet för domstol att underrätta generaltullstyrelsen om dom i vissa brottmål.

Härigenom föreskrivs att kungörelsen (1964:724) angående skyldighet för domstol att underrätta generaltullstyrelsen om dom i vissa brottmål skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Dömes någon enligt lagen om straff för varusmuggling eller lagen om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker till svårare straff än fyrtio dagsböter eller till annan påföljd än straff, skall domstolen skyndsamt sända avskrift av domen eller beslutet till generaltullstyrelsen. Motsvarande skyldighet åvilar överrätt som i annat fall meddelat dom eller beslut i mål, vari lägre domstol enligt någon av nämnda lagar dömt till sådant straff eller annan påföljd än straff.	Dömes någon enligt *lagen (1992: 000) om straff för smuggling m.m.* eller lagen om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker till svårare straff än fyrtio dagsböter eller till annan påföljd än straff, skall domstolen skyndsamt sända avskrift av domen eller beslutet till generaltullstyrelsen. Motsvarande skyldighet åvilar överrätt som i annat fall meddelat dom eller beslut i mål, vari lägre domstol enligt någon av nämnda lagar dömt till sådant straff eller annan påföljd än straff.

Denna förordning träder i kraft den

27 Förslag till Lag om ändring i radiolagen (1966:755).

Härigenom föreskrivs att 10 § radiolagen (1966:755) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

10 §

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som

1. innehar eller använder radiosändare utan att ha tillstånd enligt 2 § första stycket eller använder radiosändare i strid mot villkor som föreskrivits vid meddelande av sådant tillstånd,
2. innehar ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverkning av radiosändare utan att ha erhållit tillstånd enligt 2 § första stycket,
3. uppsåtligen eller av oaktsamhet överlåter eller upplåter radiosändare, ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverkning av radiosändare i strid mot bestämmelsen i 2 § tredje stycket,
4. sänder radioprogram utan erforderligt tillstånd, eller
5. bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av 4 § andra stycket om det ej är fråga om radiosändare eller mottagare på örlogsfartyg, militärt luftfartyg eller militärt motorfordon.

Sändare som använts såsom hjälpmedel vid brott enligt första stycket 4 och radiosändare, ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverkning av radiosändare som varit föremål för brott enligt första stycket 1, 2 eller 3 kan förklaras förverkad. Bestämmelserna i 36 kap. brottsbalken skall därvid tillämpas.

Om ansvar för den som bryter mot 2 § andra stycket finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om ansvar för den som bryter mot 2 § andra stycket finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

28 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1968: 70) med vissa bestämmelser om injektionssprutor och kanyler.

Härigenom föreskrivs att 6 § förordningen (1968:70) med vissa bestämmelser om injektionssprutor och kanyler skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
6 § 1 mom.	
Om påföljd för olovlig införsel av spruta eller kanyl och försök därtill stadgas i lagen den 30 juni 1960 (nr 418) om straff för varusmuggling.	Om påföljd för olovlig införsel av spruta eller kanyl och försök därtill stadgas i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*
6 § 2 mom.	
Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet a) saluhåller eller överlåter spruta eller kanyl utan att vara berättigad därtill eller i strid mot villkor, som gäller för tillstånd till sådan verksamhet, b) i ansökan om tillstånd enligt denna förordning lämnar oriktig uppgift rörande förhållanden av betydenhet, dömes till böter eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst ett år.	

Denna förordning träder i kraft den

29 Förslag till Förordning om ändring i ordningsbotskungörelsen (1968:199).

Härigenom föreskrivs att 2, 5 och 20 §§ ordningsbotskungörelsen (1968:199) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
Förelägganden får utfärdas av åklagare som av riksåklagaren tilldelas denna uppgift.	
I fråga om brott enligt 2 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling och försök till sådant brott får förelägganden utfärdas av tulltjänstemän som uppfyller de krav som generaltullstyrelsen föreskriver om tjänsteställning eller utbildning eller i annat avseende.	I fråga om brott enligt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.* får förelägganden utfärdas av tulltjänstemän som uppfyller de krav som generaltullstyrelsen föreskriver om tjänsteställning eller utbildning eller i annat avseende.
Bestämmelserna i denna kungörelse om polismän gäller i tillämpliga delar även de åklagare och tulltjänstemän som får utfärda förelägganden.	
5 §	
Förelägganden som upptar förverkande får utfärdas för brott mot 16 § andra stycket allmänna ordningsstadgan (1956:617), om det är fråga om förverkande av egendom till ett uppskattat värde av högst 250 kronor, beräknat efter detaljhandelspris. Sådana förelägganden får också utfärdas för brott som avses i 2 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling och försök till sådant brott, om det är fråga om förverkande av egendom enligt 9 § samma lag. I övrigt får förelägganden inte utfärdas för brott	Förelägganden som upptar förverkande får utfärdas för brott mot 16 § andra stycket allmänna ordningsstadgan (1956:617), om det är fråga om förverkande av egendom till ett uppskattat värde av högst 250 kronor, beräknat efter detaljhandelspris. Sådana förelägganden får också utfärdas för brott som avses i *12 § lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.* om det är fråga om förverkande av egendom enligt *17* § samma lag. I övrigt får förelägganden inte utfärdas för brott som är förenade med för-

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
som är förenade med förverkande av egendom eller annan sådan särskild rättsverkan.	verkande av egendom eller annan sådan särskild rättsverkan.

Om det inte finns något hinder enligt första stycket mot att ta upp förverkande i ett föreläggande men den som får utfärda föreläggandet trots detta finner att förverkande inte bör ske, får föreläggandet inte utfärdas.

Utfärdande och godkännande av föreläggande samt åtgärder därefter.

20 §

Rikspolisstyrelsen bestämmer på vilket sätt och under vilken tid utfärdade förelägganden skall förvaras.

Närmare föreskrifter för verkställigheten av de bestämmelser i 48 kap. rättegångsbalken som rör föreläggande av ordningsbot meddelas av rikspolisstyrelsen och, i fråga om brott som avses i 2 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling och försök till sådant brott, av generaltullstyrelsen. Innan någon av myndigheterna beslutar föreskrifter som berör den andra myndighetens verksamhetsområde skall de samråda med varandra.	Närmare föreskrifter för verkställigheten av de bestämmelser i 48 kap. rättegångsbalken som rör föreläggande av ordningsbot meddelas av rikspolisstyrelsen och, i fråga om brott som avses i *12 § lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.* av generaltullstyrelsen. Innan någon av myndigheterna beslutar föreskrifter som berör den andra myndighetens verksamhetsområde skall de samråda med varandra.

Denna förordning träder i kraft den

30 Förslag till Förordning om ändring i polisregisterkungörelsen (1969:38).

Härigenom föreskrivs att 16 § polisregisterkungörelsen (1969:38) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
16 §	
Utdrag av eller upplysning om innehållet i polisregister lämnas på framställning av en tullmyndighet. Sådana utdrag och upplysningar får avse domar, beslut, godkända strafföreläggande och uppgifter om skälig misstanke om brott. Vidare får de avse uppgifter om sådan misstanke om brott som antecknats med stöd av 6 § om misstanken rör brott enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling, narkotikastrafflagen (1968:64), lagen (1990:749) om valutareglering, tullagen (1973:670), tullagen (1987:1065), tullstadgan (1973:671), tullförordningen (1987:1114), lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktig ursprungsdeklaration m.m., lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker och lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner.	Utdrag av eller upplysning om innehållet i polisregister lämnas på framställning av en tullmyndighet. Sådana utdrag och upplysningar får avse domar, beslut, godkända strafföreläggande och uppgifter om skälig misstanke om brott. Vidare får de avse uppgifter om sådan misstanke om brott som antecknats med stöd av 6 § om misstanken rör brott enligt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.* narkotikastrafflagen (1968:64), lagen (1990:749) om valutareglering, tullagen (1973:670), tullagen (1987:1065), tullstadgan (1973:671), tullförordningen (1987:1114), lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktig ursprungsdeklaration m.m., lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker och lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner.

Tullmyndigheter får ha terminalåtkomst till polisregister. Åtkomsten får avse utdrag och upplysningar som sägs i första stycket. Ytterligare föreskrifter om terminalåtkomsten får meddelas av rikspolisstyrelsen efter samråd med generaltullstyrelsen. Har myndigheterna olika uppfattning i frågan skall denna hänskjutas till regeringen. Utdrag av eller upplysning om innehållet i polisregister meddelas på framställning av datainspektionen för tillsyn enligt datalagen (1973:289).

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Utdrag och upplysning får meddelas utan begränsning enligt 7 § lagen (1965:94) om polisregister m.m.

Denna förordning träder i kraft den

31 Förslag till Förordning om ändring i personalkontrollkungörelsen (1969:446).

Härigenom föreskrivs att 10 § personalkontrollkungörelsen (1969:446) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
10 §	
Är tjänst i skyddsklass 2 förenad med bevakningsuppgift, chefskap för förråd eller kassaförvaltning eller ansvar för penningmedel, får rikspolisstyrelsen på framställning lämna ut uppgift ur polisregister om att den som innehar eller avses skola tillträda tjänsten under de senaste tio åren har dömts för brott som avses i 8-11 eller 14 kap., 16 kap. 1-6 § eller 17 §, 17, 18 eller 20-22 kap. brottsbalken, 3 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling, 4 a § lagen (1951: 649) om straff för vissa trafikbrott, 1 eller 3 § narkotikastrafflagen (1968:64) eller 39 § värnpliktslagen (1941:967).	Är tjänst i skyddsklass 2 förenad med bevakningsuppgift, chefskap för förråd eller kassaförvaltning eller ansvar för penningmedel, får rikspolisstyrelsen på framställning lämna ut uppgift ur polisregister om att den som innehar eller avses skola tillträda tjänsten under de senaste tio åren har dömts för brott som avses i 8-11 eller 14 kap., 16 kap. 1-6 § eller 17 §, 17, 18 eller 20-22 kap. brottsbalken, *5 och 9 §§ lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*, 4 a § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, 1 eller 3 § narkotikastrafflagen (1968:64) eller 39 § värnpliktslagen (1941:967).

Denna förordning träder i kraft den

32 Förslag till Lag om ändring i livsmedelslagen (1971:511).

Härigenom föreskrivs att 30 § livsmedelslagen (1971:511) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

30 §

Till böter eller fängelse i högst ett år döms, om inte gärningen är ringa, den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot 6, 8, 14, 16-20 §§, 21 § första stycket eller 23 §,
2. bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av 9 eller 10 §, 11 § såvitt avser hantering, 12 §, 21 § andra stycket, 22 § tredje stycket, 28 § andra stycket eller 29 §,
3. vid märkning enligt 13 § eller enligt föreskrift som meddelas med stöd av 13 § lämnar oriktiga uppgifter,
4. åsidosätter villkor som meddelats med stöd av 6 § eller 20 § andra stycket.

Om förpliktelse av betydelse från hälsosynpunkt eller för konsumentintresset uppsåtligen åsidosatts i större omfattning eller annars på ett allvarligt sätt, döms till fängelse i högst två år.

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet inte fullgör sina skyldigheter enligt 26 § första stycket andra punkten, döms till böter.

Till ansvar enligt första stycket döms inte, om gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Om ansvar för den som i strid mot föreskrift som meddelats med stöd av 11 § inför livsmedel till landet och försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Om ansvar för den som i strid mot föreskrift som meddelats med stöd av 11 § inför livsmedel till landet och försök därtill finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

33 Förslag till Lag om ändring i lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag.

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
Bestämmelserna i 1, 4-9, 13 och 16 §§ lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden samt bestämmelserna om förundersökning och tvångsmedel i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling samt i 23, 27 och 28 kap. rättegångsbalken äger motsvarande tillämpning. Bestämmelse, vars tillämpning förutsätter att misstanke föreligger mot någon, får dock ej tillämpas. Tvångsmedel får ej användas i syfte att möjliggöra förverkande av egendom. Vad som i ovan nämnda bestämmelser i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden sägs om riksskatteverket skall härvid i stället avse generaltullstyrelsen.	Bestämmelserna i 1, 4-9, 13 och 16 §§ lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden samt bestämmelserna om förundersökning och tvångsmedel i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.* samt i 23, 27 och 28 kap. rättegångsbalken äger motsvarande tillämpning. Bestämmelse, vars tillämpning förutsätter att misstanke föreligger mot någon, får dock ej tillämpas. Tvångsmedel får ej användas i syfte att möjliggöra förverkande av egendom. Vad som i ovan nämnda bestämmelser i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden sägs om riksskatteverket skall härvid i stället avse generaltullstyrelsen.

Denna lag träder i kraft den

34 Förslag till Lag om ändring i vapenlagen (1973:1176).

Härigenom föreskrivs att 39 § vapenlagen (1973:1176) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
39 §	
Om ansvar för olovlig införsel av vapen eller ammunition och för försök till sådant brott finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om ansvar för olovlig införsel av vapen eller ammunition och för försök till sådant brott finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

35 Förslag till Lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
7 §	
Vid fördelning av de intagna mellan öppna och slutna anstalter iakttages följande.	
Intagen bör placeras i öppen anstalt, om icke annan placering är påkallad med hänsyn till säkerhetsskäl eller med hänsyn till att möjlighet bör beredas honom till sådant arbete eller sådan undervisning, utbildning eller särskild behandling som icke lämpligen kan anordnas i öppen anstalt. Vid bedömningen av om säkerhetsskäl påkallar annan placering skall bland andra omständigheter beaktas om fara föreligger för att den intagne skall avvika eller allvarligt störa ordningen genom att nyttja eller förfara olagligt med narkotika.	
Den som undergår fängelse i lägst fyra år och den som i annat fall har dömts till fängelse i lägst två år för grovt narkotikabrott *eller grov varusmuggling som avser narkotika* eller för försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till brott som nu angetts skall placeras i sluten anstalt, om det med hänsyn till arten av hans brottslighet eller annars kan befaras att han är särskilt benägen att avvika eller fortsätta en brottslig verksamhet av allvarlig karaktär innan verkställigheten i anstalt har avslutats.	Den som undergår fängelse i lägst fyra år och den som i annat fall har dömts till fängelse i lägst två år för grovt narkotikabrott eller för försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till brott som nu angetts skall placeras i sluten anstalt, om det med hänsyn till arten av hans brottslighet eller annars kan befaras att han är särskilt benägen att avvika eller fortsätta en brottslig verksamhet av allvarlig karaktär innan verkställigheten i anstalt har avslutats.
Prövning av om placering i sluten anstalt skall ske med stöd av tredje stycket skall ske så snart verkställighet påbörjas eller annars så snart det finns anledning till det. Ett beslut om sådan placering skall omprövas	

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

när det finns anledning till det, dock alltid inom sex månader från föregående prövning.

Denna lag träder i kraft den

36 Förslag till Lag om ändring i lagen (1974:226) om prisreglering på fiskets område.

Härigenom föreskrivs att 21 § lagen (1974:226) om prisreglering på fiskets område skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
21 §	
Den som till ledning vid fastställande av avgift uppsåtligen eller av grov oaktsamhet avger handling med oriktig uppgift och därigenom föranleder fara för att avgift undandras, döms till böter eller fängelse i högst två år, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Den som till ledning vid fastställande av avgift uppsåtligen eller av grov oaktsamhet avger handling med oriktig uppgift och därigenom föranleder fara för att avgift undandras, döms till böter eller fängelse i högst två år, om inte gärningen är belagd med straff i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet underlåter att avge deklaration eller annan därmed jämförlig handling till ledning vid fastställande av avgift döms till böter.

Detsamma gäller om den som skall erlägga avgift enligt denna lag till annan än tullmyndighet uppsåtligen eller av grov oaktsamhet åsidosätter bokföringsskyldighet eller föreskriven skyldighet att föra och bevara räkenskaper och därigenom allvarligt försvårar jordbruksnämndens kontrollverksamhet.

I ringa fall döms inte till ansvar enligt första-tredje styckena.

Bestämmelserna i 14 § andra stycket skattebrottslagen (1971:69) tillämpas på brott enligt första stycket.

Denna lag träder i kraft den

37 Förslag till Förordning om ändring i kungörelsen (1974: 248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.

Härigenom föreskrivs att 20 § kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
20 §	
Finner regionchef att en dömd skall intagas i riksanstalt eller att en i lokalanstalt intagen skall förflyttas till riksanstalt, skall styresmannen vid riksanstalten på begäran anvisa plats, om ej sådan placering medför att intagna med uppenbart menliga inbördes relationer sammanföres eller anstalten är fullbelagd.	
Beträffande intagning i psykiatrisk avdelning vid kriminalvårdsanstalt gäller bestämmelserna i 25 §.	
Regionchef skall samråda med kriminalvårdsstyrelsen innan han beslutar om intagning av	
1. den som undergår eller skall undergå fängelse i lägst fyra år,	
2. den som i annat fall än som avses i punkt 1 har dömts till fängelse i lägst två år för grovt narkotikabrott *eller grov varusmuggling som avser narkotika* eller för försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till brott som nu angetts,	2. den som i annat fall än som avses i punkt 1 har dömts till fängelse i lägst två år för grovt narkotikabrott eller för försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till brott som nu angetts,
3. den som i annat fall än som avses i punkt 1 har dömts för brott som sägs i 12 § tredje stycket.	

Denna förordning träder i kraft den

38 Förslag till Förordning om ändring i kungörelsen (1974: 270) om kontroll vid införsel av livsmedel.

Härigenom föreskrivs att 11 § kungörelsen (1974:270) om kontroll vid införsel av livsmedel skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
11 §	
Om ansvar för införsel av livsmedel i strid mot denna kungörelse eller med stöd därav meddelade föreskrifter och för försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om ansvar för införsel av livsmedel i strid mot denna kungörelse eller med stöd därav meddelade föreskrifter och för försök därtill finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Har vara förklarats förverkad, åligger det tullverket att anmäla detta till statens livsmedelsverk. Verket bestämmer vilka åtgärder som skall vidtagas med varan.

Denna förordning träder i kraft den

39 Förslag till Lag om ändring i lagen (1975:370) om förbud mot spridning och utförsel av vissa kartor.

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1975:370) om förbud mot spridning och utförsel av vissa kartor skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §	
Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot bestämmelserna i 1 § dömes till böter eller fängelse i högst sex månader. Är oaktsamhetsbrott, som nu sagts, att anse som ringa skall dock ej till straff dömas.	
Om påföljd för överträdelse av 2 § finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om påföljd för överträdelse av 2 § finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*
Karta, som någon spritt eller fört ut ur riket i strid mot bestämmelserna i denna lag, skall förklaras förverkad, om det ej är uppenbart obilligt. Detsamma gäller annan för spridning eller utförsel avsedd karta, som påträffas hos honom och för vilken saknas erforderligt godkännande eller tillstånd enligt denna lag.	

Denna lag träder i kraft den

40 Förslag till Lag om ändring i lagen (1975:371) om förbud mot spridning och utförsel av flygbilder och vissa fotografiska bilder.

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1975:371) om förbud mot spridning och utförsel av flygbilder och vissa fotografiska bilder skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 §	
Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot bestämmelserna i 1 § dömes till böter eller fängelse i högst sex månader. Är oaktsamhetsbrott, som nu sagts, att anse som ringa skall dock ej till straff dömas.	
Om påföljd för överträdelse av 2 § finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om påföljd för överträdelse av 2 § finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*
Bild, som någon spritt eller fört ut ur riket i strid mot bestämmelserna i denna lag, skall förklaras förverkad, om det ej är uppenbart obilligt. Detsamma gäller annan för spridning eller utförsel avsedd bild, som påträffas hos honom och för vilken saknas erforderligt godkännande eller tillstånd enligt denna lag.	

Denna lag träder i kraft den

41 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1975: 542) om tillämpning av konventionen den 3 mars 1973 om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter.

Härigenom föreskrivs att 7 § förordningen (1975:542) om tillämpning av konventionen den 3 mars 1973 om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
7 §	
Om ansvar och förverkande i fall där olovlig införsel eller utförsel har skett av sådant exemplar av djur eller växt som avses i konventionen finns bestämmelser i lagen (1960:418) som straff för varusmuggling.	Om ansvar och förverkande i fall där olovlig införsel eller utförsel har skett av sådant exemplar av djur eller växt som avses i konventionen finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Lantbruksstyrelsen meddelar föreskrifter om hur det skall förfaras med exemplar som förklarats förverkat.

Denna förordning träder i kraft den

42 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1975: 994) om införsel av växter m.m.

Härigenom föreskrivs att 21 och 22 §§ förordningen (1975:994) om införsel av växter m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
21 §	
Om ansvar för införsel av vara i strid mot denna förordning eller föreskrift som har meddelats med stöd av förordningen och för försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om ansvar för införsel av vara i strid mot denna förordning eller föreskrift som har meddelats med stöd av förordningen och för försök därtill finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*
Lantbruksstyrelsen meddelar föreskrifter om vilka försiktighetsmått som skall iakttagas beträffande vara som har tagits i beslag.	
22 §	
Den som utan att vara förfallen till ansvar enligt lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot bestämmelse i denna förordning eller mot föreskrift som har meddelats med stöd av förordningen dömes till böter.	Den som utan att vara förfallen till ansvar enligt *lagen (1992: 000) om straff för smuggling m.m.* uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot bestämmelse i denna förordning eller mot föreskrift som har meddelats med stöd av förordningen dömes till böter.

Denna förordning träder i kraft den

43 Förslag till Lag om ändring i utsädeslagen (1976:298).

Härigenom föreskrivs att 8 § utsädeslagen (1976:298) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
8 §	
Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift som har meddelats med stöd av 2 § första stycket eller 3 § första stycket dömes till böter, om ej gärningen är belagd med straff i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift som har meddelats med stöd av 2 § första stycket eller 3 § första stycket dömes till böter, om ej gärningen är belagd med straff i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Vara som varit föremål för brott mot föreskrift, meddelad med stöd av 3 § första stycket, skall förklaras förverkad, om det ej är uppenbart obilligt. Detsamma gäller utbyte av sådant brott. I stället för varan kan dess värde förklaras förverkat.

Har någon gjort sig skyldig till brott enligt första stycket, skall han förpliktas erlägga växtförädlingsavgift som har undandragits genom brottet och ersätta tillsynsmyndigheten kostnader för undersökning av taget prov.

Denna lag träder i kraft den

44 Förslag till Lag om ändring i lagen (1976:1054) om svavelhaltigt bränsle.

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1976:1054) om svavelhaltigt bränsle skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

7 §

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift som har meddelats med stöd av 1 §, om inte gärningen är ringa.

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att lämna uppgift eller lämnar oriktig uppgift i fall då uppgiftsskyldighet har föreskrivits med stöd av 3 §.

Till ansvar enligt denna lag döms inte, om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken.

Om ansvar för import av bränsle i strid mot föreskrift som har meddelats med stöd av 1 § och försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Föreslagen lydelse

Om ansvar för import av bränsle i strid mot föreskrift som har meddelats med stöd av 1 § och försök därtill finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

45 Förslag till Lag om ändring i lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m.

Härigenom föreskrivs att 30 § lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
30 §	
Den som utan att vara berättigad därtill tillverkar, överlåter eller innehar destillationsapparat eller apparatdel dömes till böter eller fängelse i högst ett år. Om ansvar för olovlig införsel av destillationsapparat eller apparatdel finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Den som utan att vara berättigad därtill tillverkar, överlåter eller innehar destillationsapparat eller apparatdel dömes till böter eller fängelse i högst ett år. Om ansvar för olovlig införsel av destillationsapparat eller apparatdel finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

46 Förslag till Lag om ändring i lagen (1977:293) om handel med drycker.

Härigenom föreskrivs att 73 § lagen (1977:293) om handel med drycker skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
73 §	
Om ansvar för olovlig införsel och utförsel av alkoholdrycker finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om ansvar för olovlig införsel och utförsel av alkoholdrycker finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

47 Förslag till Förordning om ändring i körkortsförordningen (1977:722).

Härigenom föreskrivs att 83 § körkortsförordningen (1977:722) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

83 §

Rikspolisstyrelsen skall underrätta trafiksäkerhetsverket om dom, beslut, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot varigenom körkortshavare, innehavare av traktorkort, innehavare av utländskt körkort eller någon för vilken spärrtid beslutats men ännu inte löpt ut har funnits skyldig till

1. brott mot lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott eller 6 kap. 2 § första, andra eller tredje stycket järnvägstrafiklagen (1985: 192), om brottet har begåtts vid förande av motordrivet fordon eller spårvagn eller av maskindrivet spårfordon på järnväg eller tunnelbana,

2. annat brott vid förande av motordrivet fordon eller spårvagn utom brott mot 3 § lagen (1971:965) om straff för trafikbrott som har begåtts utomlands, överträdelse av 72 § 7 eller 74 § första stycket 3 vägtrafikkungörelsen (1972:603),

3. brott mot narkotikastrafflagen (1968:64) *eller brott mot lagen (1960:418) om straff för varusmuggling i fråga om narkotika,*	3. brott mot narkotikastrafflagen (1968:64)

4. olovligt tillgrepp av motordrivet fordon,

5. brott mot 3 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8 eller 9 § brottsbalken eller någon av dessa paragrafer jämte 3 kap. 10 § brottsbalken,

6. brott mot 4 kap. brottsbalken,

7. brott mot 6 kap. 1, 2 eller 3 § brottsbalken eller 6 kap. 1 och 12 §§ brottsbalken,

8. brott mot 8 kap. 5 eller 6 § brottsbalken eller någon av dessa paragrafer jämte 8 kap. 12 § brottsbalken,

9. brott mot 13 kap. brottsbalken,

10. brott mot 17 kap. 1, 2, 4 eller 5 § brottsbalken.

I fråga om brott som avses under 5-10 skall underrättelse lämnas endast om annan påföljd än böter har ådömts.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Underrättelse om dom eller beslut som får överklagas skall lämnas först efter det att rikspolisstyrelsen har fått besked huruvida avgörandet har vunnit laga kraft eller överklagats.

Underrättelse enligt första stycket skall lämnas även i fråga om beslut om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § rättegångsbalken eller motsvarande bestämmelse i annan författning. Gäller beslutet brott som avses i första stycket 5-10 skall underrättelse lämnas endast om brottet enligt åklagarens bedömande skulle ha lett till annan påföljd än böter.

Beträffande innehavare av utländskt körkort skall underrättelse lämnas endast om innehavaren är kyrkobokförd i landet.

Denna förordning träder i kraft den

48 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1977: 945) om plantskoleväxters sundhet, sortäkthet och kvalitet.

Härigenom föreskrivs att 10 § förordningen (1977:945) om plantskoleväxters sundhet, sortäkthet och kvalitet skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
10 §	
Om ansvar för införsel av vara i strid mot föreskrift enligt 4 § eller föreskrift som har meddelats med stöd av 4 § och för försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om ansvar för införsel av vara i strid mot föreskrift enligt 4 § eller föreskrift som har meddelats med stöd av 4 § och för försök därtill finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna förordning träder i kraft den

49 Förslag till Lag om ändring i lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon.

Härigenom föreskrivs att 18 § lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
18 §	
Om ansvar i vissa fall för den som i samband med införsel av skattepliktigt motorfordon i deklaration har lämnat oriktig uppgift finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om ansvar i vissa fall för den som i samband med införsel av skattepliktigt motorfordon i deklaration har lämnat oriktig uppgift finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

50 Förslag till Förordning om ändring i bötesverkställighetsförordningen (1979:197).

Härigenom föreskrivs att 11 § bötesverkställighetsförordningen (1979: 197) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
11 §	
Kronofogdemyndighet får begära biträde av tullmyndighet för att driva in böter, när den bötfällde antas vara ombord på fartyg, som anlöper svensk hamn.	
Tullmyndighet skall i övrigt medverka vid verkställighet av bötesstraff, som ådöms enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling, tullagen (1987: 1065) eller tullförordningen (1987:1114).	Tullmyndighet skall i övrigt medverka vid verkställighet av bötesstraff, som ådöms enligt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*, tullagen (1987: 1065) eller tullförordningen (1987:1114).

Denna förordning träder i kraft den

51 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1979: 288) om införsel av djursperma m.m.

Härigenom föreskrivs att 3 § förordningen (1979:288) om införsel av djursperma m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §	
Om påföljd för olovlig införsel av sperma och ägg, som avses i 1 §, och för försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om påföljd för olovlig införsel av sperma och ägg, som avses i 1 §, och för försök därtill finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*
Gods som förklarats förverkat enligt lagen om straff för varusmuggling skall förstöras genom åklagarens eller tullmyndighetens försorg.	Gods som förklarats förverkat enligt lagen om straff för varusmuggling skall förstöras genom åklagarens eller tullmyndighetens försorg.

Denna förordning träder i kraft den

52 Förslag till Förordning om ändring i skogsvårdsförordningen (1979:791).

Härigenom föreskrivs att 12 § skogsvårdsförordningen (1979:791) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
12 §	
Skogsodlingsmaterial får inte införas till riket utan tillstånd av skogsstyrelsen.	
Meddelas tillstånd, får skogsstyrelsen föreskriva de villkor för införseln som är påkallade från skogsvårdssynpunkt.	
Om påföljd för olovlig införsel av skogsodlingsmaterial och försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om påföljd för olovlig införsel av skogsodlingsmaterial och försök därtill finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna förordning träder i kraft den

53 Förslag till Förordning om ändring i utsädesförordningen (1980:438).

Härigenom föreskrivs att 25 § utsädesförordningen (1980:438) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
25 §	
Angående påföljd för olovlig in- eller utförsel av vara som enligt denna förordning inte får föras in till eller ut ur landet och för försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Angående påföljd för olovlig in- eller utförsel av vara som enligt denna förordning inte får föras in till eller ut ur landet och för försök därtill finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna förordning träder i kraft den

54 Förslag till Lag om ändring i lagen (1981:289) om radioaktiva läkemedel.

Härigenom föreskrivs att 18 § lagen (1981:289) om radioaktiva läkemedel skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
18 §	
Om ansvar för den som olovligen inför radioaktiva läkemedel eller försöker göra detta finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om ansvar för den som olovligen inför radioaktiva läkemedel eller försöker göra detta finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Till böter döms den som

1. underlåter att märka ett radioaktivt läkemedel med uppgifter som anges i 5 § eller i övrigt på ett sätt som har föreskrivits med stöd av denna lag;

2. bereder eller använder ett radioaktivt läkemedel utan att ha rätt till det eller i strid mot villkor eller föreskrifter som gäller för tillstånd till sådan verksamhet eller försäljer ett läkemedel i strid mot 10 §;

3. utför prövning eller undersökning som avses i 9 § utan tillstånd av läkemedelsverket eller i strid mot föreskrifter som anger hur prövningen eller undersökningen skall gå till;

4. i en ansökan om godkännande eller tillstånd enligt denna lag lämnar oriktiga uppgifter om väsentliga förhållanden; eller

5. underlåter att fullgöra vad som åligger honom enligt 16 §.

Denna lag träder i kraft den

55 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1982: 117) om underrättelse till socialstyrelsen om domar i vissa brottmål.

Härigenom föreskrivs att förordningen (1982:117) om underrättelse till socialstyrelsen om domar i vissa brottmål skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

En domstol skall, så snart det kan ske, till socialstyrelsen sända en avskrift av dom, genom vilken

1. en legitimerad yrkesutövare, som i sin yrkesutövning står under styrelsens tillsyn, dömts för brott som han har begått under utövning av sitt yrke eller i annat fall dömts enligt

a) narkotikastrafflagen (1968: 64) *eller lagen (1960:418) om straff för varusmuggling i fråga om narkotika,*

a) narkotikastrafflagen (1968: 64)

b) 3 kap. brottsbalken,

c) 4 kap. 1-5 §§ brottsbalken eller någon av dessa paragrafer jämte 4 kap. 10 § brottsbalken,

d) 6 kap. brottsbalken,

e) 8 kap. 5 eller 6 § brottsbalken eller någon av dessa paragrafer jämte 8 kap. 12 § brottsbalken,

f) 13 kap. brottsbalken,

g) 17 kap. 1 eller 2 § brottsbalken,

2. en annan yrkesutövare än som anges under 1 och som omfattas av 1 § lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl. dömts till annan påföljd än böter för brott som han har förövat under utövning av sitt yrke,

3. någon dömts för brott mot 10 eller 11 § lagen (1960:408) om behörighet att utöva läkaryrket eller 11 eller 12 § lagen (1963:251) om behörighet att utöva tandläkaryrket eller för medverkan till sådana brott,

4. någon dömts för brott mot lagen (1960:409) om förbud i vissa fall mot verksamhet på hälso- och sjukvårdens område eller mot abortlagen (1974:595).

I fråga om brott som avses under 1 b-g och som ej har begåtts under yrkesutövning sänds avskrift endast om annan påföljd än böter har ådömts.

Denna förordning träder i kraft den

56 Förslag till Lag om ändring i lagen (1982:349) om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium.

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1982:349) om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4 §	
Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 2 § eller åsidosätter villkor som har meddelats för tillstånd enligt 2 § eller bryter mot föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 § döms till böter eller fängelse i högst ett år.	
Till ansvar enligt första stycket döms inte, om ansvar för gärningen kan ådömas enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Till ansvar enligt första stycket döms inte, om ansvar för gärningen kan ådömas enligt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

57 Förslag till Lag om ändring i lotterilagen (1982:1011).

Härigenom föreskrivs att 29 § lotterilagen (1982:1011) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
29 §	
Till ansvar enligt 28 § skall inte dömas, om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken.	
Om olovlig införsel av vara och försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om olovlig införsel av vara och försök därtill finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

58 Förslag till Lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

Härigenom föreskrivs att 25 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
25 §	
Till böter eller fängelse i högst två år döms den som 1. bedriver kärnteknisk verksamhet utan tillstånd enligt 5 § eller bryter mot 6 §, eller 2. åsidosätter villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag.	
I fråga om olovlig införsel av kärnämne eller kärnavfall eller olovlig utförsel av kärnämne eller annat som avses i 1 § 4 eller försök därtill gäller dock lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	I fråga om olovlig införsel av kärnämne eller kärnavfall eller olovlig utförsel av kärnämne eller annat som avses i 1 § 4 eller försök därtill gäller dock *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

59 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1984: 53) om import- och exportreglering.

Härigenom föreskrivs att 15 § förordningen (1984:53) om import- och exportreglering skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
15 §	
Om olovlig in- eller utförsel av varor och om försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om olovlig in- eller utförsel av varor och om försök därtill finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna förordning träder i kraft den

60 Förslag till Lag om ändring i lagen (1985:295) om foder.

Härigenom föreskrivs att 17 § lagen (1985:295) om foder skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
17 §	
Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet 1. bryter mot 4 § första stycket, 5 eller 9--11 §, 2. bryter mot en föreskrift som meddelats med stöd av 4 § andra stycket eller 6 §, 3. åsidosätter förbud eller villkor som meddelats med stöd av 4 § andra stycket, 5 eller 8 §, eller 4. underlåter att fullgöra sin skyldighet enligt 13 § första stycket andra meningen. I ringa fall skall inte dömas till ansvar. Den som har överträtt vitesföreläggande eller vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.	
Ansvar enligt första stycket inträder inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.	Ansvar enligt första stycket inträder inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt *lagen (1992: 000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

61 Förslag till Lag om ändring i lagen (1985:426) om kemiska produkter.

Härigenom föreskrivs att 20 § lagen (1985:426) om kemiska produkter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
20 §	

Den som i fråga om kemiska produkter eller varor som avses i 1 § andra stycket

1. med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot 5 §,
2. med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift, villkor eller förbud som meddelats med stöd av 5-13 §§ eller
3. med uppsåt eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra vad som åligger honom enligt 15 §, döms till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall döms inte till ansvar.

Till ansvar enligt första stycket döms inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Till ansvar enligt första stycket döms inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Den som har överträtt vitesföreläggande eller vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Denna lag träder i kraft den

62 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall.

Härigenom föreskrivs att 23 § förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
23 §	
Bestämmelser om ansvar och förverkande på grund av överträdelser av denna förordning och föreskrifter som har meddelats med stöd av förordningen finns i lagen (1985:426) om kemiska produkter och i fråga om brott mot 19 och 21 §§ i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Bestämmelser om ansvar och förverkande på grund av överträdelser av denna förordning och föreskrifter som har meddelats med stöd av förordningen finns i lagen (1985:426) om kemiska produkter och i fråga om brott mot 19 och 21 §§ i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna förordning träder i kraft den

63 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1986:89) om förbud mot viss utförsel.

Härigenom föreskrivs att 7 § förordningen (1986:89) om förbud mot viss utförsel skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
7 §	
Om olovlig utförsel av varor och om försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om olovlig utförsel av varor och om försök därtill finns bestämmelser i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna förordning träder i kraft den

64 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1987: 85) om underrättelse till statistiska centralbyrån om domar i mål om ansvar för brottsligt förfarande med narkotika.

Härigenom föreskrivs att förordningen (1987:85) om underrättelse till statistiska centralbyrån om domar i mål om ansvar för brottsligt förfarande med narkotika skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
När en domstol har meddelat dom i mål om ansvar för brott enligt narkotikastrafflagen (1968: 64) *eller lagen (1960:418) om straff för varusmuggling i fråga om narkotika,* skall domstolen så snart som möjligt sända ett exemplar av domen till statistiska centralbyrån.	När en domstol har meddelat dom i mål om ansvar för brott enligt narkotikastrafflagen (1968: 64) skall domstolen så snart som möjligt sända ett exemplar av domen till statistiska centralbyrån.

Denna förordning träder i kraft den

65 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1987: 864) om tullverkets register för brottsbekämpande verksamhet.

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (1987:864) om tullverkets register för brottsbekämpande verksamhet skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

2 §

I tullverkets brottsregister får en tullmyndighet, i den omfattning det behövs för ändamål som anges i 10 a § lagen (1965:94) om polisregister m. m. och under förutsättning att registreringen är av särskild betydelse för den brottsbekämpning som ankommer på tullmyndighet, föra in uppgifter om den som är misstänkt för brott enligt

1. lagen (1960:418) om straff för varusmuggling,

1. *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.,*

2. narkotikastrafflagen (1968:64),

3. lagen (1990:749) om valutareglering,

4. tullagen (1973:670), tullagen (1987:1065), tullstadgan (1973:671), tullförordningen (1987:1114), lagen (1960:120) om straff i vissa fall för oriktig ursprungsdeklaration m.m., lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker, lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner.

Under förutsättningar som anges i första stycket får i tullverkets brottsregister även föras in uppgifter om transportmedel och andra varor som misstänks ha samband med brott som där avses.

Denna förordning träder i kraft den

66 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1987: 1072) om rätt för resande m. fl. att införa varor tull- och skattefritt.

Härigenom föreskrivs att 13 § förordningen (1987:1072) om rätt för resande m.fl. att införa varor tull- och skattefritt skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
13 §	
Beräkning enligt 4 och 10 §§ av en varas värde grundas på detaljhandelspriset i inköpslandet, om detta kan visas. Annars grundas beräkningen på detaljhandelspriset i införselorten.	
Vid tillämpningen av 5 och 7 §§ anses en cigarr väga 5 gram och en cigarill 2,5 gram.	
Om en resande medför spritdrycker, vin eller starköl som inte får införas eller medför större kvantitet sådana varor än som anges i 5-7 och 9 §§ skall 80 § lagen (1977:293) om handel med drycker tillämpas i fråga om de varor som inte får införas. Om införseln är belagd med straff enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling tillämpas i stället den lagen.	Om en resande medför spritdrycker, vin eller starköl som inte får införas eller medför större kvantitet sådana varor än som anges i 5-7 och 9 §§ skall 80 § lagen (1977:293) om handel med drycker tillämpas i fråga om de varor som inte får införas. Om införseln är belagd med straff enligt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.* tillämpas i stället den lagen.

Denna förordning träder i kraft den

67 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1987: 1118) om rätt till införsel av spritdrycker, vin och starköl i vissa fall.

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (1987:1118) om rätt till införsel av spritdrycker, vin och starköl i vissa fall skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
Bestämmelser om tull för varor som avses i 1 § finns i anmärkning till 22 kap. tulltaxelagen (1987:1068).	
Föreskrifter om förverkande av drycker som har varit föremål för brott i samband med införsel finns i 9 och 12 §§ lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling samt i 79 och 80 §§ lagen (1977: 293) om handel med drycker.	Föreskrifter om förverkande av drycker som har varit föremål för brott i samband med införsel finns i *17 § lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.* samt i 79 och 80 §§ lagen (1977:293) om handel med drycker.

Denna förordning träder i kraft den

68 Förslag till Lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220).

Härigenom föreskrivs att 38 § strålskyddslagen (1988:220) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
38 §	
Till ansvar enligt denna lag döms inte i ringa fall.	
Till ansvar enligt denna lag döms inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Till ansvar enligt denna lag döms inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

69 Förslag till Lag om ändring i lagen (1988:558) om förbud mot utförsel av krigsmateriel, m.m.

Härigenom föreskrivs att 15 § lagen (1988:558) om förbud mot utförsel av krigsmateriel, m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
15 §	
Bestämmelser om olovlig utförsel av vara och om försök därtill finns i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Bestämmelser om olovlig utförsel av vara och om försök därtill finns i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

70 Förslag till Lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor.

Härigenom föreskrivs att 21 § lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
21 §	
Den som 1. med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot 7 §, 2. med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot 11 § första stycket eller mot föreskrift, villkor eller förbud som har meddelats med stöd av 6-12 eller 14 §§, eller 3. med uppsåt eller av oaktsamhet underlåter att efterkomma en begäran enligt 17 § döms till böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall döms inte till ansvar.	
Till ansvar enligt första stycket döms inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Till ansvar enligt första stycket döms inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

71 Förslag till Lag om ändring i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 17 § lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 kap. 17 §
Bestämmelser om ansvar för olovlig utförsel av kulturföremål och för försök därtill finns i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Bestämmelser om ansvar för olovlig utförsel av kulturföremål och för försök därtill finns i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna lag träder i kraft den

72 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1990: 415) om tillstånd till införsel av vissa farliga föremål

Härigenom föreskrivs att 5 § förordningen (1990:415) om tillstånd till införsel av vissa farliga föremål skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 §	
Om påföljd för olovlig införsel av föremål som omfattas av denna förordning och försök till sådant brott finns föreskrifter i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Om påföljd för olovlig införsel av föremål som omfattas av denna förordning och försök till sådant brott finns föreskrifter i *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Denna förordning träder i kraft den

73 Förslag till Lag om ändring i lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m.m.

Härigenom föreskrivs att 12 § lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

12 §

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet

1. till ledning vid fastställande av avgift lämnar handling med oriktig uppgift, om det innebär fara för att avgift skall undandras,

2. underlåter att lämna deklaration eller annan jämförlig handling till ledning vid fastställande av avgift, eller

3. åsidosätter bokföringsskyldighet eller föreskriven skyldighet att föra och bevara räkenskaper och därigenom allvarligt försvårar jordbruksnämndens eller riksskatteverkets kontroll i fråga om avgifter som skall betalas till myndigheten.

I ringa fall skall den skyldige inte dömas till ansvar. Detsamma gäller om den skyldige kan dömas till ansvar för gärningen enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	I ringa fall skall den skyldige inte dömas till ansvar. Detsamma gäller om den skyldige kan dömas till ansvar för gärningen enligt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

Bestämmelserna i 14 § andra stycket skattebrottslagen (1971:69) tillämpas på brott enligt första stycket 1.

Denna lag träder i kraft den

74 Förslag till Lag om ändring i lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m. skall ha följande lydelse

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
9 §	
Bestämmelser om olovlig utförsel och försök därtill finns i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.	Bestämmelser om olovlig utförsel och försök därtill finns i *lagen (1990:000) om straff för smuggling.*

Denna lag träder i kraft den

1 Inledning

1.1 Direktiven

Utredningens direktiv (Dir. 1986:24) beslutades av regeringen den 21 augusti 1986. Enligt dessa formuleras vårt uppdrag sammanfattningsvis så att vi skall se över lagen (1960:418) om straff för varusmuggling och därvid undersöka behovet av ändringar från såväl sakliga som språkliga och redaktionella utgångspunkter. I direktiven anförs vidare följande.

Inledning

Varusmugglingslagen trädde i kraft den 1 januari 1961. Genom lagen kom straffbestämmelser som tidigare funnits i flera olika införsel- och utförselförfattningar att samlas i en central författning, som därmed i princip blev tillämplig på all in- och utförsel.

Genom lagändringar år 1974, i samband med att den nuvarande tullagen infördes, gjordes en anpassning av straffskalorna i varusmugglingslagen till skattebrottslagens (1971:69) straffbestämmelser. Ändringar bl.a. beträffande straffskalorna har också gjorts i konsekvens med ändringar i narkotikastrafflagen (1968:64).

År 1973 tillsattes varusmugglingsutredningen, som år 1976 lade fram betänkandet (SOU 1976:37) Smugglingsbrott och tulltillägg. I betänkandet lämnades förslag till en administrativ sanktion, tulltillägg, motsvarande skatte- och avgiftstilläggen på det inrikes området. Vidare föreslogs vissa ändringar i fråga om straffbestämmelsernas utformning och varusmugglingslagens tillämpningsområde.

Lagstiftning om tulltillägg med en delvis annan utformning än den som föreslogs av varusmugglingsutredningen har nyligen genomförts (SFS 1985:1094). Samtidigt infördes bestämmelser om talebegränsning i varusmugglingslagen för sådana gärningar som kan föranleda påföring av sanktionsavgift (SFS 1985:1093). I viss begränsad omfattning har varusmugglingsutredningens förslag även i övrigt blivit föremål för lagstiftning.

Bakgrund

Trots de ändringar som jag nyss redogjort för är varusmugglingslagen i sina huvuddrag i princip oförändrad sedan den infördes år 1961. Utvecklingen har medfört att lagen numera är föråldrad. I vissa avseenden är den också svårtolkad och därmed svår att tillämpa. Vid dessa förhållanden uppfyller inte lagen de krav som måste ställas.

Krav på översyn av lagen har framförts av justitieombudsmannen och generaltullstyrelsen. Vidare har beredningsgruppen för tullagstiftningsfrågor i betänkandet (Ds UD 1985:4) Översyn av tullagstiftningen uttalat att det är angeläget att frågan om en modernisering av lagen snarast tas upp. Jag har själv uttalat stöd för den uppfattningen i propositionen om tulltillägg (prop. 1985/86:41).

Mot den här bakgrunden föreslår jag nu att en särskild utredare tillkallas för detta ändamål.

Utredningsuppdraget

Utredarens uppdrag bör vara att göra en allmän översyn av varusmugglingslagen, så att den anpassas till den utveckling som har ägt rum och härvid överväga och föreslå ändringar från såväl sakliga som språkliga och redaktionella utgångspunkter.

Från sakliga utgångspunkter bör särskilt övervägas

- om straffbestämmelsernas tillämpningsområde bör ändras,
- om straffbestämmelserna ytterligare bör anpassas till skattebrottslagens regler,
- om rättsvillfarelse bör fria från ansvar för uppsåtliga brott (jfr NJA 1985 s. 281),
- om bestämmelser om ansvarsfrihet vid frivillig rättelse motsvarande 12 § skattebrottslagen bör införas,
- om förverkande bör ske vid rena undandragandebrott, dvs. brott vars effekt är att tull, annan skatt eller avgift som skall tas ut på grund av in- eller utförsel inte påförs eller påförs med för lågt belopp,
- om den nuvarande ordningen vad gäller förundersökning och möjligheter att använda tvångsmedel behöver klarläggas.

Vidare bör särskilt övervägas om de straffrättsliga bestämmelserna, eller vissa delar av dem, bör inarbetas i den författning som reglerar förfarandet vid in- och utförsel av varor, tullagen (1973:670), eller i andra författningar. Exempelvis har i olika sammanhang den tanken förts fram att bestämmelserna om narkotikasmuggling bör föras över till narkotikastrafflagen.

Regeringen fattade den 24 mars 1988 beslut om tilläggsdirektiv (Dir. 1988:7) till utredningen beträffande dels tulltjänstemans rätt att använda tvång eller våld i samband med den reguljära tullkontrollen, dels rapporteringsskyldighet för brott. I direktiven anförs bl.a. följande.

I propositionen om ny tullagstiftning (prop. 1986/87:166) har jag berört ett par frågeställningar som gränsar till bestämmelserna i varusmugglingslagen (prop. s. 55).

Ett par av dessa frågor avser tulltjänstemans rätt att använda tvång eller våld i samband med kontrollverksamhet enligt tullagen (1987:1065). Några uttryckliga regler om detta finns inte i tullagstiftningen (jfr bl.a. 10 och 23 §§ polislagen, 1984:387, och 2 kap 17 § utsökningsbalken).

En annan fråga gäller rapporteringsskyldighet för brott som tullverket har att övervaka. I 9 § polislagen finns föreskrifter om bl.a. att en polisman skall rapportera till sin förman så snart han får

kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal. Inte heller i detta avseende finns motsvarande bestämmelser i tullagstiftningen.

Vi har i vårt arbete beaktat direktiven (Dir. 1984:5) angående utredningsförslagens inriktning. Enligt dessa direktiv skall alla förslag kunna genomföras med oförändrade eller minskade resurser. Vi har vidare beaktat direktiven (Dir. 1988:43) som innebär att EG-aspekten skall beaktas i utredningsverksamheten.

1.2 Utredningens arbete

Arbetet påbörjades vid årsskiftet 1986/87. Den inledande fasen bestod framför allt i att samla in material och inhämta synpunkter från skilda håll om VSL:s tillämpning och om de särskilda problem som var förenade därmed. Samtliga landets tullkriminalchefer lämnade i enkätform värdefulla upplysningar. Vi hade också underhandskontakter med ett stort antal åklagare och domare med omfattande erfarenheter av varusmugglingsmål.

Enligt kungörelsen (1964:724) ang. skyldighet för domstol att underrätta generaltullstyrelsen om dom i vissa brottmål skall domstol, om någon döms bl.a. enligt VSL till svårare straff än fyrtio dagsböter eller till annan påföljd än straff, tillställa generaltullstyrelsen avskrift av dom eller beslut i målet. Hos generaltullstyrelsen finns till följd härav en omfattande samling av domar i mål om varusmuggling. Vi har genom studier av detta material fått en god uppfattning av praxis i varusmugglingsmål i en rad skilda hänseenden.

Utredaren och sekreteraren har sammanträffat med dåvarande generaltulldirektören Björn Eriksson och därvid fått generaltullstyrelsens övergripande syn på de frågor som berörs av vårt arbete. Vi har också haft överläggningar med ett flertal tjänstemän vid generaltullstyrelsen. Vidare har vi under hela utredningstiden haft fortlöpande kontakt med skilda tulltjänstemän på olika myndigheter inom tullverket.

Vi har besökt tullmyndigheterna i Helsingborg, Malmö och Stockholm samt polismyndigheterna i Helsingborg och Malmö. Vid dessa besök har bl.a. diskuterats tullens förundersökningsverksamhet och tvångsmedelsanvändning liksom samarbetet mellan tull och polis.

Tullverket anordnar varje år en konferens för de tulltjänstemän som fullgör åklagaruppgifter inom verket. Sekreteraren har deltagit i ett par sådana sammankomster. Vid dessa tillfällen har diskuterats frågor som varit föremål för våra överväganden. Dessa diskussioner har tillfört oss många värdefulla synpunkter.

Information om de nordiska förhållandena har inhämtats genom medverkan av generaltullstyrelsen. Motsvarande information beträffande

utomnordiska förhållanden har i huvudsak inhämtats genom förmedling av utrikesdepartementet och berörda ambassader.

Vi har genom besök på dåvarande Tolddirektoratet i Köpenhamn inhämtat ytterligare upplysningar om förhållandena på förevarande område i Danmark.

Samråd har skett med andra utredningar, bl.a. tulldatautredningen (TDU) och utredningen om lagstiftningsbehovet vid tulldatoriseringen (TDL-utredningen).

Vi har avgett yttrande angående TDU:s betänkande (SOU 1987:40) Datorisering av tullens export- och importrutiner, förstudie, yttrande av justitiekanslern den 11 april 1988 angående tillämpningen av 28 kap. 5 § RB, TDL-utredningens delbetänkande (SOU 1989:20) Tullregisterlag m.m. samt TDL-utredningens delbetänkande (SOU 1990:37) Författningsreglering av nya importrutiner.

Vi har i vårt arbete inte kunnat beakta författningsändringar som beslutats efter den 1 juli 1991 eller annat som inträffat därefter.

1.3 Sverige och EG

Redan kort tid efter andra världskrigets slut inledde vissa europeiska stater ett ekonomiskt och politiskt samarbete. År 1951 beslöt Västtyskland, Frankrike, Italien, Belgien, Nederländerna och Luxemburg att gå samman i den europeiska kol- och stålgemenskapen. På det ekonomiska planet var syftet att främja tillväxt och sysselsättning inom berörda länder. Politiskt skulle samordningen leda till att risken för krig eliminerades mellan de deltagande länderna. År 1957 inleddes en ny fas i den europeiska integrationsprocessen. Då undertecknades det s.k. Romfördraget om den Europeiska gemenskapen (EG). Genom fördraget åtog sig de sex medlemsländerna i Europeiska kol- och stålgemenskapen inte bara att bilda en tullunion utan också att successivt gå vidare mot ett alltmer intensivt ekonomiskt och politiskt samarbete.

Den följande tiden präglades av en fortlöpande utveckling av EG liksom av omfattande överläggningar mellan gemenskapen och länder utanför denna. EG-kommissionen lade i juni 1985 fram en s.k. vitbok med sammanfattande förslag om hur gemenskapens ursprungliga målsättning borde kunna uppnås. Förslagen sammanfattades i begreppet inre marknad, vilken enligt vitboken skulle vara genomförd vid utgången av år 1992. Senare under år 1985 höll EG:s medlemsländer en konferens om revidering av beslutsreglerna i bl.a. Romfördraget. Fördragsändringarna sammanställdes i den europeiska enhetsakten, som förutom en ändring av gemenskapens beslutsregler också innehåller bestämmelser om EG:s inre marknad, valutapolitik, regionalpolitik, forskning och utveckling, utrikes- och säkerhetspolitik, socialpolitik,

miljövård och förhållandet mellan EG:s institutioner. Enhetsakten trädde i kraft den 1 juli 1987. Genom denna kodifiering skapades de institutionella förutsättningarna för att genomföra bl.a. vitbokens målsättning.

EG:s beslut om den inre marknaden påverkade naturligtvis förutsättningarna för samarbetet mellan Sverige och EG. Regeringen lade därför under hösten 1987 fram en proposition om Sverige och den västeuropeiska integrationen (prop. 1987/88:66) som innehöll riktlinjer för ett breddat och fördjupat samarbete med EG. Målsättningen angavs vara att Sverige skulle bli delaktig i den inre marknaden. Riksdagen konstaterade i sitt betänkande över propositionen (UU 1987/88:24) att Sverige borde eftersträva ett så nära och varaktigt samarbete med EG som möjligt på alla de områden som innefattades av den inre marknaden. Som mål angavs att integrationsarbetet skulle leda till samma fördelar och åtaganden för medborgare, företag och institutioner i Sverige som i EG:s medlemsländer. Man konstaterade också att ett svenskt medlemskap inte var ett mål för de förhandlingar som då förestod. Liksom tidigare ansågs den svenska neutralitetspolitiken lägga hinder i vägen för ett medlemskap i EG.

Den politiska situationen i Europa har emellertid sedan dess blivit dramatiskt förändrad. Warszawa-pakten har upplösts; de östeuropeiska länderna har efterhand frigjort sig från det tidigare kommunistiska styret och i varierande utsträckning orienterat sig mot ett demokratiskt statsskick och en mer marknadsinriktad ekonomi. De båda tyska staterna har återförenats, varigenom det forna Östtyskland blivit medlem i EG. Den europeiska säkerhetskonferensen har därtill efter Paris-överenskommelsen år 1990 allt mer trätt fram som ett möjligt system för att uppnå och vidmakthålla en gemensam säkerhet i Europa.

Mot bakgrund av nyss nämnda och övriga förändringar som då skett i Europa uttalade regeringen hösten 1990 i en skrivelse till riksdagen (1990/91:50) sin strävan att få till stånd ett nytt riksdagsbeslut, som tydligare och i mer positiva ordalag uttryckte Sveriges ambition att bli medlem i EG. Vid riksdagens påföljande behandling av frågan slogs också fast att ett svenskt medlemskap i EG med bibehållen svensk neutralitet ligger i vårt lands nationella intresse. I anslutning till riksdagsbehandlingen uttalade regeringen sin avsikt att efter samråd i utrikesnämnden ansöka om medlemskap i EG under år 1991. Så har numera skett.

Konsekvenserna på förevarande område av ett svenskt medlemskap är av naturliga skäl svåra att säkert överblicka. Enligt beräkningar som gjorts inom tullverket kommer inemot 70 procent av den svenska utrikeshandeln efter ett inträde i EG att ske med länder inom gemenskapen. Någon egentlig tullkontroll kommer inte att finnas mellan dessa länder sedan den inre marknaden har kommit till stånd. Däremot

kommer tullverksamhet att bedrivas på i princip oförändrade villkor mot länder utanför EG.

EG-kommissionen presenterade den 30 januari 1991 ett omfattande arbetsprogram för hur EG:s tullunion fullständigt skall genomföras. Kommissionen framhöll därvid bl.a. att det är väsentligt att det utformas en för EG gemensam tullagstiftning och att det införs gemensamma sanktionsbestämmelser för brott mot EG:s tullagstiftning.

Om inget oförutsett inträffar kommer EG:s inre marknad att vara realiserad inom några få år. Som framgår bl.a. av innehållet i kommissionens nyssnämnda arbetsprogram torde en följd av detta bli att EG-ländernas tull- och smugglingslagstiftning på sikt harmonieras. Ett svenskt medlemskap i EG kan således leda till att våra författningar på förevarande område får underkastas förändringar. En sådan anpassning torde dock knappast bli aktuell under en nära tidsperiod. En reformering av den svenska smugglingslagstiftningen framstår därtill i sig som så angelägen att den inte lämpligen bör uppskjutas i avvaktan på en sådan eventuell framtida anpassning till EG:s regler.

Det bör slutligen noteras att de förslag vi lägger fram i detta betänkande avser att skydda svenska intressen. Efter ett inträde i EG kan en lagstiftning på förevarande område behöva utvidgas till att skydda även övriga medlemsländers intressen. Det är emellertid därvid fråga om en sannolikt så avlägsen tidpunkt att nämnda tänkbara händelseutveckling ännu mindre kan motivera ett uppskov med de i det följande förordade reformerna.

2 Nuvarande förhållanden

I detta avsnitt redogörs översiktligt för den svenska tullagstiftningen m.m. liksom för innehållet i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling (VSL), skattebrottslagen (1971:69; SBL) och narkotikastrafflagen (1968:64; NSL) samt vissa andra författningar som gäller olovlig införsel och utförsel av varor m.m. Vidare lämnas en redogörelse för tullverkets verksamhetsområde och organisation.

2.1 Tullagstiftningen

2.1.1 Inledning

I samband med import av varor skall tull, annan skatt eller avgift betalas till statsverket.

Tullar är en av de äldsta formerna för beskattning. Redan på 1100-talet fanns i Sverige en form av tullpålagor. Tullarna tillkom ursprungligen av statsfinansiella skäl. Efterhand har de mera kommit att fungera som näringspolitiska instrument. Tullarnas betydelse har emellertid efterhand blivit allt mindre från båda dessa synpunkter. En väsentlig orsak härtill är givetvis den tullfrihet för industrivaror som numera gäller vid handeln inom EFTA och med de stater som ingår i EG. Den sammanlagda uppbörden av tull uppgick år 1990 till 3,5 miljarder kronor.

Tull uppbärs alltid av tullverket. Skatt som utgår i samband med import liksom införselavgifter av olika slag uppbärs dels av tullverket, dels av vissa andra myndigheter. Tullverkets uppbörd av t.ex. mervärdeskatt uppgår till betydande belopp - år 1990 till totalt 75 miljarder kronor - och är således ojämförligt mycket större än den sammanlagda tulluppbörden. Övriga skatter och avgifter som tullverket debiterade uppgick år 1990 till sammanlagt 3,1 miljarder kronor.

Tull, annan skatt och avgift som tullverket uppbär fastställs vid förtullning av den aktuella varan. Innan dessa pålagor har betalats får i princip ingen förfoga över varan. Det s.k. hemtagningssystemet utgör emellertid ett undantag härifrån. Systemet innebär att en importör som fått medgivande att vara hemtagare i princip får ta hand om och i övrigt förfoga över varan redan innan den har förtullats.

Även en sådan importör som har fått tillstånd att betala tull, annan skatt och avgift enligt särskild tullräkning får, sedan tulltaxering skett, förfoga över varan, trots att pålagorna inte har betalats.

Vid förtullning utgår tull enligt tulltaxan, om annat inte är föreskrivet.

Vid uppbörd av skatt som skall utgå på en importerad vara tillämpas som nyss nämnts två olika system. Vissa skatter tas liksom tull genomgående ut av tullverket i samband med importen. Andra skatter uppbärs antingen av tullverket vid importen eller i efterhand av den inrikes beskattningsmyndigheten, som regel riksskatteverket. Enligt principerna för det s.k. punktskattesystemet ankommer det sålunda på riksskatteverket att bl.a. svara för uppbörden av sådan skatt på införsel som skall utges av vissa särskilt registrerade skattskyldiga. Dessa skattskyldiga, i huvudsak större importörer, skall leverera in skatten till riksskatteverket. Det åligger tullverket att i dessa fall i anslutning till varje införsel lämna en rapport till beskattningsmyndigheten om den skattepliktiga import som skett till en registrerad skattskyldig. Det ankommer dock alltid på tullverket att för sådan varuinförsel uppbära inte bara förekommande tull utan även därpå belöpande mervärdeskatt. Det uppskov med skatteinbetalningen i övrigt som punktskattesystemet ger den registrerade skattskyldige innefattar självfallet en ekonomisk förmån för honom, eftersom han därmed får lagerhålla varan utan att ha erlagt den punktskatt som kan utgöra en betydande del av priset vid varans återförsäljning. Därmed vinns det väsentliga syftet att en registrerad importör (t.ex. en återförsäljare) i beskattningshänseende kommer i samma konkurrensläge som en inhemsk producent av samma punktskattebelagda vara. Till den del andra än registrerade skattskyldiga importerar punktskattepliktiga varor - totalt sett en förhållandevis obetydlig del av importen - tas däremot skatten ut av tullmyndigheten i samband med förtullningen. Skatten påförs och tas då ut i samma ordning som gäller för tull.

Tullverket ombesörjer som förut nämnts genomgående uppbörden av på importen fallande mervärdeskatt enligt lagen (1968:430) om mervärdeskatt (ML). Detsamma gäller i fråga om chokladutjämningsavgift enligt lagen (1968:361) om avgift vid införsel av vissa bakverk, reklamskatt enligt lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, burkavgift enligt förordningen (1983:847) om avgift vid införsel av aluminiumburkar. Även växtskyddsavgift enligt förordningen (1975:994) om införsel av växter samt s.k. vegetabilieavgift enligt kungörelsen (1974:270) om kontroll vid införsel av livsmedel uppbärs av tullverket.

En fördelning av uppbörden av skatt eller avgift mellan tullverket och riksskatteverket, vilken ordning som nyss angetts medför att uppbörden blir olika reglerad för registrerad och oregistrerad importör, följer av föreskrifter i följande författningar: lagen (1941:251) om särskild varuskatt, lagen (1957:262) om allmän energiskatt, lagen (1961:372) om

bensinskatt, lagen (1961:394) om tobaksskatt, bilskrotningslagen (1975:343), lagen (1977:306) om dryckesskatt, lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon, lagen (1982:1200) om skatt på videobandspelare, lagen (1982:691) om skatt på vissa kassettband, lagen (1984:355) om skatt på vissa dryckesförpackningar, lagen (1984:409) om avgift på gödselmedel, lagen (1990:582) om koldioxidskatt och lagen (1990:587) om svavelskatt.

Som ett led i en omfattande reformering av de indirekta skatterna, dvs. mervärdeskatten och punktskatterna, kommer bl.a. lagen om särskild varuskatt, lagen om avgift vid införsel av vissa bakverk, lagen om skatt på videobandspelare och lagen om skatt på vissa kassettband att upphöra att gälla vid utgången av år 1992.

För vissa varor utgår olika prisregleringsavgifter i samband med import, tillverkning m.m. Enligt lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m.m., som trätt i kraft den 1 juli 1991, debiteras och uppbärs avgifter för berörda varor vid införsel av tullverket och i övrigt av riksskatteverket. Uppbörden av avgifter enligt lagen (1974: 226) om prisreglering på fiskets område är uppdelad mellan tullverket och fiskeriverket.

Skatt eller avgift i anledning av utförsel av vara förekommer f.n. mera sällan och de avgifter som i så fall utgår betalas inte till tullverket utan uppbärs alltid av annan myndighet. Tullverket har dock regelmässigt skyldighet att kontrollera att föreskriven avgift har erlagts, innan utförsel får ske.

Mervärdeskatt utgår inte vid utförsel. Av 2 a § sista stycket ML följer dock att sådan skatt skall utgå för vara som utförs för försäljning från kiosk eller liknande försäljningsställe ombord på fartyg på linjer mellan Sverige och Danmark, Finland eller Norge. Detta gäller inte i fråga om spritdrycker, vin, starköl, öl, tobaksvaror, parfymer, kosmetiska preparat och toalettmedel samt choklad- och konfektyrvaror. Skatten administreras av länsstyrelserna på samma sätt som skatt på omsättning inom landet.

2.1.2 Förfarandet

Den sedan år 1974 tillämpade tullproceduren avviker i väsentliga hänseenden från den tidigare gällande. Enligt den äldre ordningen vilade klassificeringen av varorna och bestämmandet av deras tullvärde liksom fastställandet av tull och andra införselavgifter helt på tullverket (s.k. officialtulltaxering). I princip ålåg det tullverket att även ta hand om varorna i avvaktan på förtullningen.

Tulltaxeringen, som således ursprungligen baserades på en undersökning av varorna i varje särskilt fall, kom efter andra världskriget att i praktiken alltmer grundas på de handlingar som företeddes vid

införseln och de uppgifter som lämnades från importören, vilket fick till följd att godsundersökning i många fall helt eller delvis underläts. Det sålunda tillämpade nya förfarandet fick benämningen avancerad tulltaxering.

Ett frivilligt deklarationsförfarande började tillämpas försöksvis under 1960-talet. Försöksvis infördes då också en ordning som tillät godsvård i privat regi i avvaktan på varornas förtullning.

En väsentlig nyhet i den nya tullprocedur, som infördes år 1974 och som i stor utsträckning bygger på en deklarationsskyldighet, var hemtagningsförfarandet. Denna ordning innebär bl.a. att en importör efter tullverkets medgivande får rätt att föra hem en införd vara redan innan förtullningen av den har avslutats. Tullverkets befattning med godsvården har även i övrigt i princip upphört. I avvaktan på förtullning får således också andra varor tas om hand av vissa privata företag, som fått tullverkets tillstånd att bedriva godsvård. Dessa företag benämns tullupplag.

Tullförfattningarna har nyligen underkastats en teknisk översyn efter förslag av beredningsgruppen för tullagstiftningsfrågor. Grunddragen i tullproceduren är emellertid oförändrade. Detta innebär bl.a. att deklarationsförfarandet, hemtagningssystemet och systemet med privat godsvård finns kvar.

De nu gällande centrala författningarna på förevarande område, TuL och TuF, trädde i kraft den 1 januari 1988. TuL innehåller regler om förfarandet vid in- och utförsel av varor. I lagen ges föreskrifter om bl.a. förtullning, tulldeklaration, tulltaxering och uppbörd av tullar, andra skatter och avgifter som tas ut på grund av införsel av varor. I TuF ges tillämpningsföreskrifter. Detaljföreskrifter om tullproceduren finns i generaltullstyrelsens tullordning (TuO).

Ett grundläggande stadgande beträffande tullproceduren finns i 5 § första stycket TuL. Där föreskrivs att varor som införs till tullområdet skall tullklareras. I 4 § anges att med tullområde förstås Sveriges landområde och sjöterritorium samt luftrummet däröver. Begreppet tullklarering definieras i samma paragraf som tullmyndighets åtgärder för förtullning, för behandling som avses i 7 § första stycket eller för utförsel av varor. I sistnämnda stadgande föreskrivs bl.a. att utan att förtullas får varor som införts till tullområdet

1. sändas genom tullområdet eller mellan orter inom detta enligt de föreskrifter som regeringen meddelar,
2. förvaras på tullupplag eller tullager eller i frihamn eller exportbutik,
3. tas hem enligt 8 §,
4. innehas med temporär tullfrihet enligt föreskrifter som meddelas med stöd av 17 § lagen (1987:1069) om tullfrihet m.m.,
5. återutföras, eller
6. överlåtas till staten eller förstöras enligt 109 §.

Tullklarering är således den övergripande termen för samtliga de åtgärder en tullmyndighet kan företa med en vara. Förtullning är en form av tullklarering. Med förtullning avses en tullmyndighets åtgärder för att tillåta fri förfoganderätt över ifrågavarande vara (4 § TuL).

Då en vara importeras skall den enligt grundregeln i 50 § TuL av fraktföraren läggas upp på tullupplag eller i frihamn. Varan kan därefter antingen anmälas till förtullning direkt eller, om det rör sig om en vara som är ställd till en hemtagare, anmälas till hemtagning. I sistnämnda fall skall den, om den inte anmäls till annan tullklarering, anmälas till förtullning senast på torsdagen i andra veckan efter den under vilken den togs hem.

Uppläggning på tullupplag och hemtagning utgör således, såvitt gäller varor som införs till landet, vid sidan om förtullning de vanligaste förekommande och därmed också de viktigaste tullklareringsformerna. Det faller sig därför naturligt att inleda presentationen av tullproceduren med en redovisning av dessa två tullklareringsformer. Därefter följer en beskrivning av grundläggande regler i samband med förtullning. Avsnittet avslutas med en översiktlig redovisning av vissa andra föreskrifter som rör tullproceduren.

Uppläggning på tullupplag m.m.

Av 46 § TuL följer att tullupplag får inrättas för förvaring av oförtullade varor under kortare tid samt tullager och frihamn för annan förvaring av oförtullade varor. Den tid under vilken oförtullade varor får förvaras på de olika typerna av lager varierar något; i frihamn får oförtullade varor förvaras utan tidsbegränsning.

Enligt 48 § TuL får tullmyndighet tillfälligt omhänderta oförtullad vara, t.ex. när det inte finns något tullupplag där varan lämpligen kan läggas upp eller när det finns risk för att tull, annan skatt eller införselavgift undandras eller risk för att någon importreglering överträds, utan att det för den skull finns grund att ta varan i beslag.

Hemtagning

Den grundläggande bestämmelsen om hemtagning finns i 8 § TuL. Där föreskrivs att den som bedriver importverksamhet med tullmyndighetens medgivande kan få ta hand om och förfoga över en vara, trots att den inte har förtullats. Vederbörande importör får ett s.k. hemtagningstillstånd. Närmare föreskrifter om hemtagning finns i 4-8 §§ TuF och 8 kap. TuO. Bestämmelserna innebär i huvudsak följande.

Tillstånd till hemtagning meddelas i allmänhet av lokal tullmyndighet. För att få hemtagningstillstånd bör importören vara etablerad här i

landet och registrerad i aktiebolags-, förenings- eller handelsregister. Återkommande import förutsätts. Importören skall vidare ha sådana personella och andra resurser, att det kan förutsättas att han kan fullgöra sina skyldigheter mot tullverket. Verksamheten skall bedrivas i sådana former att tullverket kan utöva tillsyn och kontroll genom inspektionsbesök och bokföringsgranskning. Hemtagningstillstånd ges i allmänhet endast till företagare som är bokföringsskyldig enligt lag. Hemtagningstillstånd lämnas normalt tills vidare. Det kan begränsas till vissa bestämda varuslag och förbindas med andra villkor som tullmyndigheten finner behövliga. I tillståndet anges den tullanstalt till vilken importören skall lämna anmälan om förtullning eller annan tullklarering av hemtagen vara (kontrolltullanstalt). Hemtagningstillstånd kan när som helst återkallas.

När en hemtagare vill ta hand om en vara, skall han lämna en hemtagningsanmälan till tullanstalten på den ort där varan finns. Anmälan skall innehålla uppgift om antal kolli eller förpackningar som det är fråga om, deras slag, märke och nummer samt närmare uppgifter angående varans slag och kvalitet samt de övriga uppgifter om varan som behövs för tullkontrollen. Vidare skall finnas en försäkran att varan inte är av sådant slag att hinder mot hemtagning föreligger på grund av någon importrestriktion. Tullmyndigheten kontrollerar att hinder för hemtagning inte föreligger. Enligt lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. gäller särskilda regler i fråga om hemtagning av varor för vilka föreskrivits införselförbud eller särskilda införselvillkor.

Där inga särskilda restriktioner gäller får hemtagaren fritt förfoga över varorna, t.ex. sälja eller förbruka dem, sedan vederbörlig anmälan gjorts. Inte sällan levereras varorna därefter direkt till importörens kunder. Om en hemtagare efter varans mottagande upptäcker att uppgifterna i hemtagningsanmälan inte stämmer, skall han utan dröjsmål skriftligen anmäla förhållandet till kontrolltullanstalten.

Förtullning

En vara som förs in till tullområdet skall i princip förtullas, 5 § TuL. Vid förtullningen fastställer tullmyndigheten den tull, annan skatt eller avgift som skall utgå på grund av införseln. I samband med förtullningen kontrolleras också att varan får införas.

Hemtagna varor anmäls till förtullning periodvis. Varor som har tagits hem under en kalendervecka skall sålunda normalt anmälas senast torsdagen i andra kalenderveckan därefter, 10 § andra stycket TuL. Hemtagaren har alltså 10-17 dagar på sig att göra i ordning förtullningshandlingarna. Om det föreligger särskilda skäl får generaltullstyrelsen medge längre frist för hemtagarens förtullningsanmälan.

Anmälan till förtullning av hemtagen vara sker genom att importanmälan och tulldeklaration lämnas till kontrolltullanstalten (8 kap. 13 § TuO). Faktura eller motsvarande handling skall fogas vid deklarationen och på anmodan skall hemtagaren förete frakt- och försäkringshandlingar o.d. samt lämna de andra uppgifter om varan som är av betydelse för tulltaxeringen (3 kap. 10 § TuO). Hemtagare kan efter prövning i varje särskilt fall av tullmyndighet befrias från skyldigheten att lämna "styrkande handlingar" i samband med förtullningen. I stället för att ange varan till förtullning kan hemtagare anmäla den till någon annan form av tullklarering, t.ex. för uppläggning på tullupplag.

Den som inte är hemtagare skall anmäla varan till förtullning redan vid införseln på gränsorten eller, om varan transiteras till ort inom riket, när den ankommer dit (10 § TuL). Detta förfaringssätt brukar benämnas direktförtullning.

Vid direktförtullning skall importanmälan och tulldeklaration lämnas omedelbart. I fråga om skyldighet att uppvisa faktura eller motsvarande handling och att på anmodan visa upp frakt- och försäkringshandlingar samt förete andra handlingar eller i övrigt lämna uppgifter om förhållanden som kan ha betydelse för tulltaxeringen gäller detsamma som vid förtullning av hemtagen vara (3 kap. 10 § TuO). Från skyldigheten att lämna deklaration finns dock vissa betydelsefulla undantag. Skyldighet att lämna tulldeklaration föreligger sålunda inte i fråga om varor som införs av en resande eller när det annars är fråga om s.k. privatimport. I sådant fall kan deklarationsplikten fullgöras på annat sätt. En resande kan normalt anmäla de varor han för med sig muntligt.

En tullskyldig som inte behöver lämna tulldeklaration skall dock alltid avge särskild skriftlig värdeförsäkran om värdet av införda varor överstiger 10 000 kronor (3 kap. 16 § TuO). Tullmyndigheten kan även i annat fall kräva sådan försäkran, om den finner anledning till det. Om varan förs in för annans räkning, kan den tullskyldige anmodas att införskaffa särskild värdeförsäkran från denne. Så skall som regel ske när värdet på varan överstiger 10 000 kronor.

Särskilda regler finns i fråga om förtullning av post- och järnvägsförsändelser. Bl.a. gäller att tulldeklaration som regel inte behöver lämnas vid förtullning av postförsändelse (12 kap. 5 § TuO).

När varor vid införseln har varit föremål för någon annan tullklareringsåtgärd än förtullning, kan som nyss nämnts skyldigheten att ange varan till förtullning eller att betala tull m.m. uppkomma senare. Exempelvis skall en vara, som innehas med temporär tullfrihet, anmälas till förtullning innan den temporära tullfriheten upphört (10 § TuL).

En avgiven tulldeklaration skall i princip alltid vara så fullständig att den kan utgöra ett färdigt underlag för ett beslut om tulltaxering. I deklarationen skall sålunda finnas uppgifter om varans art och klassificering (statistiskt nummer), kvantitet och värde för beräkning av tull eller annan införselavgift, avgiftssats samt vilket belopp som skall betalas i

tull eller annan skatt (14 § TuL). Det har dock förutsatts att det ibland kan vara svårt att lämna en fullständig deklaration. Tullmyndigheten kan därför medge undantag från skyldigheten att lämna uppgift om en varas statistiska nummer eller annat, om avsevärd svårighet föreligger att lämna uppgiften.

Regional tullmyndighet kan vidare medge att den tullskyldige får lämna preliminär tulldeklaration för varor som kommer in med viss trafik och förtullas utan omlastning, om den tullskyldige har avsevärd svårighet att lämna slutlig deklaration omedelbart (3 kap. 7 § TuO). Preliminär deklaration får vidare lämnas om varor, som enligt tulltaxan skall taxeras gemensamt, anges till förtullning vid skilda tillfällen (15 § TuL). Utöver de uppgifter som erfordras för tulltaxeringen skall i importanmälan eller tulldeklaration även lämnas uppgift om införseltillstånd eller andra omständigheter som behövs för att tullmyndigheten skall kunna avgöra om varan får införas (3 kap. 4 § TuO).

Tulldeklaration får lämnas genom ombud, som är godkänt av generaltullstyrelsen (13 § andra stycket TuL). Även anställd som kan anses inta förtroendeställning hos den tullskyldige eller hos ombud kan efter tullmyndighets medgivande få lämna tulldeklaration (13 § tredje stycket TuL). Generellt gäller att tullklarering i övrigt, utan särskilt medgivande från tullmyndighet, får ske genom ombud.

Tulltaxering

Med ledning av de uppgifter som har lämnats i tulldeklaration eller på annat sätt fastställer tullmyndigheten tull, annan skatt och införselavgift för varan (tulltaxering). Undersökning av själva varan sker endast stickprovsmässigt, om inte någon särskild omständighet som t.ex. misstanke om oriktig uppgift föreligger. Tulltaxeringsbeslutet är preliminärt i de fall då en preliminär tulldeklaration har lämnats. Om det finns särskilda skäl får preliminär tulltaxering ske även i annat fall (17 § andra stycket TuL).

Om ett tulltaxeringsbeslut är felaktigt kan omtulltaxering ske (19 § TuL). Omtulltaxering kan verkställas såväl efter framställning från enskild tullskyldig som på tullmyndighetens eget initiativ. Fråga om sådan omprövning får dock inte tas upp sedan tiden för överklagande av beslutet gått ut.

Eftertulltaxering skall ske om den tullskyldige i deklaration eller på annat sätt har lämnat oriktig uppgift till ledning för tulltaxeringen eller underlåtit att lämna uppgift som det ålegat honom att lämna och detta förhållande föranlett att tull eller annan införselavgift inte har fastställts eller har fastställts till för lågt belopp (20 § TuL). Eftertulltaxering får dock inte ske om det belopp som den tullskyldige skulle ha att erlägga är ringa eller om det med hänsyn till omständigheterna framstår som

uppenbart oskäligt att eftertulltaxering sker. Eftertulltaxering får inte ske så länge omtulltaxering kan förekomma och inte heller senare än fem år från den dag då varan angavs till förtullning (21 § TuL). Särskilda bestämmelser gäller om den tullskyldige har avlidit eller om åtal har väckts mot honom för brott enligt VSL.

Om tull, annan skatt eller avgift inte kan beräknas tillförlitligt vid tulltaxering, omtulltaxering eller eftertulltaxering fastställs tullen eller avgiften efter skälig grund (skönstulltaxering; 24 § TuL). Så kan ske bl.a. då slutlig deklaration inte inges inom föreskriven tid sedan preliminär deklaration har lämnats (3 kap. 8 § TuO).

Uppbörd

Tull, annan skatt och avgift skall betalas till tullverket inom 15 dagar från tulltaxeringsbeslutet (25 § TuL). Importör som har fått tillstånd av generaltullstyrelsen att betala tull eller avgifter enligt särskild tullräkning, s.k. kreditimportör, får dock erlägga betalning senare, eller inom 15 dagar från den dag räkningen utställts (17 kap. 11 § TuO). Den övervägande delen av utskylderna till tullverket erläggs av kreditimportörer. För att få kredit krävs numera inte att vederbörande ställer någon säkerhet, däremot görs en allmän kreditprövning innan tillstånd meddelas.

Om tull, annan skatt eller avgift inte har erlagts inom föreskriven tid utgår restavgift (29 § TuL).

Utförsel

I 41-44 §§ TuL finns regler om utförsel av varor. I huvudsak innebär dessa att den för vars räkning en vara förs ut ur landet skall göra en skriftlig anmälan om den tillämnade utförseln till tullmyndighet. På grundval av de lämnade uppgifterna och, om så erfordras, efter undersökning av varan kontrollerar tullmyndigheten sedan att hinder inte föreligger för utförsel av varan.

Tullverkets kontrollverksamhet

Oförtullade varor och varor som anmälts till utförsel står med vissa undantag under tullkontroll, 61 § TuL. Ett väsentligt undantag utgörs av varor som tagits om hand med stöd av hemtagningstillstånd. Enligt 62 § TuL står även vissa transportmedel under tullkontroll. Detta gäller transportmedel som är lastade med varor som står under tullkontroll och transportmedel som är oförtullade i sin egenskap av transportmedel.

Begreppet "stå under tullkontroll" innebär att tullmyndighet och tulltjänsteman automatiskt får befogenhet att utöva kontroll över respektive varor och transportmedel som förs till eller från tullområdet (prop. 1986/87:166 s. 92).

De befogenheter som här avses finns närmare reglerade i TuL och TuF. I 63 § första stycket TuL anges de grundläggande befogenheter som tillkommer tullmyndigheterna. Paragrafen föreskriver att för kontroll av att anmälnings- och uppgiftsskyldighet enligt TuL eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av TuL fullgjorts riktigt och fullständigt får tullmyndighet undersöka

1. transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras vid införsel till eller utförsel från tullområdet,
2. områden för tullupplag, tullager, frihamnar och exportbutiker, flygplatser och bangårdar, där varor som står under tullkontroll förvaras, och även lokaler inom sådana områden, samt
3. handresgods, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av resande vid inresa till eller utresa från tullområdet eller av annan person som en tulltjänsteman har befogenhet att stanna och kontrollera.

I den följande paragrafen, 64 § TuL, stadgas bl.a. att förare eller befälhavare på transportmedel som står under tullkontroll är skyldig att använda anvisad väg eller led. Av samma paragraf följer vidare att förare och befälhavare på transportmedel - oavsett om detta står under tullkontroll - är skyldig att stanna på tullmyndighets anmaning. Bland övriga befogenheter kan nämnas att tullmyndighet får anbringa lås, försegling och igenkänningsmärke på transportmedel och andra varor som står under tullkontroll, 66 § TuL. Tullmyndighet har även rätt att vid behov preja och inbringa fartyg, 68 § TuL. För kontroll av att anmälnings- och uppgiftsskyldighet enligt TuL eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av den lagen fullgjorts riktigt och fullständigt får tullmyndigheten enligt 75 § TuL, utöver undersökning enligt 63 §, förelägga den som är uppgiftsskyldig att för granskning tillhandahålla tullmyndigheten räkenskaper, anteckningar och andra handlingar rörande hans verksamhet. Även den för vars räkning en vara införts eller utförts och annan som bedriver verksamhet av sådan beskaffenhet att uppgift som är av betydelse för kontrollen kan hämtas ur anteckningar eller andra handlingar som rör verksamheten kan enligt samma bestämmelse föreläggas att tillhandahålla handlingar som behövs för kontrollen.

Nu ifrågavarande befogenheterna i TuL kompletteras, som ovan nämnts, av vissa regler i TuF.

Tulltillägg och förseningsavgift

Enligt 83 § TuL skall i vissa närmare angivna fall tulltillägg utgå om tullskyldig, som skall lämna tulldeklaration, i deklaration eller annat dokument lämnat uppgift som befinns vara oriktig. Tulltillägget är tjugo procent av den tull, annan skatt eller avgift som inte skulle ha påförts, om den oriktiga uppgiften hade godtagits.

Om den som tagit hand om en vara med stöd av hemtagningstillstånd inte har kommit in med tulldeklaration vid den tidpunkt då deklarationen senast skulle ha lämnats, skall vederbörande påföras förseningsavgift, 86 § TuL. Förseningsavgiften är i allmänhet 300 kronor. Avgiften är dock 600 kronor om den tullskyldige anmodats att lämna deklaration men inte fullgjort skyldigheten inom den bestämda tiden.

Tulltillägg och förseningsavgift får enligt 87 § TuL helt eller delvis efterges om felaktigheten eller underlåtenheten kan anses ursäktlig.

Tullförseelse

Enligt 94 § TuL kan den som åsidosätter skyldighet att lämna vissa uppgifter eller inge handling eller att lägga upp en vara på tullupplag enligt 50 § TuL dömas för tullförseelse till böter. Allmänt åtal för tullförseelse får väckas endast efter medgivande av tullmyndighet, 96 § TuL.

Överklagande

Beslut, som någon annan tullmyndighet än generaltullstyrelsen har meddelat enligt TuL eller enligt bestämmelser som utfärdats med stöd av lagen, får enligt 99 § TuL överklagas hos generaltullstyrelsen. Om överklagandet avser slutlig fastställelse av tull, annan skatt, ränta, restavgift, tulltillägg förseningsavgift eller vissa ersättningar, skall överklagande ske inom ett år från den dag beslutet meddelades eller, i fall då omtulltaxering skett, inom två månader från den dag då omtulltaxeringsbeslutet meddelades, om tiden för överklagandet därigenom blir längre. Vissa beslut, bl.a. preliminära tulltaxeringsbeslut, får inte överklagas. Enligt 100 § får vissa i paragrafen närmare angivna av generaltullstyrelsen meddelade beslut överklagas hos kammarrätten.

Enligt 103 § kan vissa beslut, som meddelats av annan tullmyndighet än generaltullstyrelsen, överklagas hos styrelsen i särskild ordning. Bland beslut som kan överklagas i denna ordning kan nämnas beslut, varigenom tull eller annan skatt fastställts mer än en gång för samma

vara. Överklagande i särskild ordning får ske senast fem år efter den dag då ifrågavarande beslut meddelades.

2.1.3 Datorisering av tullproceduren

Inledning

Varje år förs ett stort antal varupartier in i eller ut ur landet. I samband därmed skall enligt huvudregeln i varje särskilt fall lämnas en import- eller exportanmälan till tullmyndighet. Dessa anmälningar lämnas nästan alltid på särskilda blanketter. I flertalet fall används det s.k. enhetsdokumentet, som har en för EG- och EFTA-länderna gemensam utformning. Inte sällan är det därvid nödvändigt att anmälaren också bifogar olika typer av s.k. styrkande handlingar, t.ex fakturor och värdeintyg. Det säger sig självt att en manuell hantering av hela denna mängd handlingar är mycket arbetskrävande för tullverket. Tullmyndigheterna har hitintills i regel inte använt datoriserade rutiner vid handläggningen av de ärenden som aktualiseras på angivet sätt. I näringslivet, såväl inom landet som utomlands, har datorteknik i förening med modern telekommunikation sedan rätt länge fått allt större betydelse för att effektivisera förekommande administrativa rutiner. Det är därför inte förvånande att man efter hand i flera länder börjat använda datorsystem också i samband med tullbehandlingen.

Frågan om en datorisering av den svenska tullproceduren uppmärksammades tidigt och var fram till mitten av 1980-talet föremål för intern utredning inom tullverket. I september 1986 uppdrog därefter regeringen åt en särskild utredningsman att utreda och lämna förslag till hur ett elektroniskt uppgiftslämnande mellan företag och tullmyndigheter skulle kunna ersätta de nuvarande pappersbaserade rutinerna samt hur tullens hantering av inkomna uppgifter skulle kunna automatiseras med hjälp av datorteknik.

Utredningen, kallad tulldatautredningen (TDU), lämnade den 1 september 1987 ett delbetänkande (SOU 1987:40) Datorisering av tullens export- och importrutiner - Förstudie. I betänkandet presenterades grunddragen i ett tulldatasystem som TDU samtidigt föreslog borde utvecklas vidare. Betänkandet innehöll vidare en översiktlig beskrivning av den tullprocedur liksom den datorstruktur inom vilken det skisserade tulldatasystemet (TDS) borde bedrivas.

Regeringen beslöt den 10 september 1987 att TDU skulle fortsätta sitt arbete i enlighet med de riktlinjer utredningen föreslagit i nyss nämnda betänkande. I september 1988 föreslog sedan TDU att den fortsatta beredningen av de författningsändringar som föranleddes av ett system med elektroniskt uppgiftslämnande till tullmyndigheterna skulle ske i särskild ordning. Den 15 december 1988 tillkallades i anledning härav

en särskild utredningsman för att lämna förslag till de författningsändringar som behövs inför tullens datorisering. Denna utredning har antagit namnet utredningen om lagstiftningsbehovet vid tulldatorisering (TDL-utredningen).

TDU lämnade den 27 juni 1989 sitt slutbetänkande (SOU 1989:40) Datorisering av tullrutinerna - Slutrapport. I betänkandet har TDU lämnat förslag på hur det förordade systemet bör utformas i detalj samt en tidsplan för systemets införande. Mot bakgrund av TDS:s omfattning och den stora organisation som tullverket utgör föreslog TDU i denna del att systemet skall införas i fyra etapper. Enligt förslaget skall så gott som alla tullplatser ha tillgång till TDS i början av år 1993.

Genom beslut i juli 1989 uppdrog regeringen åt generaltullstyrelsen att utveckla TDS i huvudsak enligt TDU:s riktlinjer och den tidsplan som redovisats i utredningens slutbetänkande.

Som nyss nämnts ankommer det på TDL-utredningen att lämna förslag till de författningsändringar som behövs inför tullprocedurens datorisering. Utredningen lämnade i delbetänkandet (SOU 1989:20) Tullregisterlag m.m. förslag på de författningsändringar som var nödvändiga för att TDS över huvud taget skulle kunna tas i drift. Bl.a. föreslogs att TDS skulle regleras i en särskild tullregisterlag. Härutöver föreslogs vissa ändringar i TuL och VSL. Efter remissbehandling av betänkandet förelades riksdagen lagförslag i huvudsak i enlighet med betänkandet (prop. 1989/90:40). Riksdagen beslöt i enlighet med förslagen i propositionen (SFS 1990:137-139). Vi återkommer till det närmare innehållet i denna lagstiftning i ett senare sammanhang (se nedan under "Tullregisterlagen").

TDL-utredningen avgav i april 1990 ytterligare ett delbetänkande (SOU 1990:37) Författningsreglering av nya importrutiner m.m. I betänkandet lämnades i första hand förslag till reglering av nya importrutiner. Förslaget berör även vissa närliggande frågor, såsom tullupplagens rättsliga ställning och vissa allmänna förvaltningsrättsliga frågor. Förslaget har nyligen lett till omfattande ändringar i TuL (beträffande importrutinerna se nedan under "Nya importrutiner")

Tulldatasystemets utformning

Avsikten med TDS är att flertalet import-, export- och transitärenden i sin helhet skall kunna hanteras med detta system. TDS kommer att byggas upp av flera delsystem. Dessa kan i huvudsak delas in i tre huvudgrupper: expeditionssystem, stödsystem och övriga delsystem. TDS har utformats med en central-lokal struktur med en centraldator lokaliserad till Luleå samt 16 lokaldatorer, som finns i anslutning till de större tullmyndigheterna. Till lokaldatorerna kommer att anslutas omkring 1 000 terminaler.

Även efter införandet av TDS kommer import- och exportanmälningar att kunna lämnas i skriftlig form. I dessa fall registreras informationen manuellt i TDS av en tulltjänsteman. Endast den som fått särskilt medgivande därtill skall kunna överföra information elektroniskt till TDS. Om TDS skall få avsedd effekt är det emellertid nödvändigt att möjligheterna till elektroniskt uppgiftslämnande utnyttjas i största möjliga utsträckning.

Elektroniska meddelandena till TDS kan avse t.ex. utförselanmälan, hemtagningsanmälan, tulldeklaration, transitanmälan liksom rättelse av eller fråga angående tidigare anmält ärende. Den enskilde näringsidkare som har tillstånd att direkt överföra uppgifter till TDS skall så snart han upprättar ett elektroniskt meddelande till systemet förse detta med ett unikt identifieringsnummer, ett s.k. tullid, ur en alfanumerisk serie som han tilldelats av tullverket. Om näringsidkaren senare vill göra en rättelse avseende en uppgift som han tidigare lämnat i ett ärende kan han inte göra ändring i det tidigare lämnade meddelandet. I stället måste han sända ett nytt komplett meddelande med samma Id-nummer som, om ärendet inte har klarerats, ersätter det tidigare lämnade meddelandet och, om ärendet har klarerats, kommer att lagras som en ny version av samma ärende. Uppgifterna kan därefter sökas med hjälp av samma tullid.

En elektronisk överföring av information från en näringsidkare hanteras i TDS av en *mottagningsfunktion* som tekniskt består av två delar. Den första delen, som sköts av ett från tullverket fristående företag, handhar kommunikationen med de enskilda företagen. Informationerna som mottas i den delen sänds efter datateknisk bearbetning men utan saklig granskning vidare till en intern mottagningsfunktion, som ingår som en del i TDS centraldator. Där tas inkomna meddelanden upp och en viss granskning sker av det inkomna meddelandet. Mottagningsfunktionen används även för att överföra meddelanden från tullmyndighet till näringsidkare.

TDS möjliggör således att information sänds direkt från en dator hos ett företag till tullverkets datorsystem. Denna överföring är inte beroende av den använda datorns fabrikat eller av den utnyttjade programvaran. Internationellt utvecklas en standard för datameddelanden inom EDIFACT, Electronic Interchange for Administration, Commerce and Transport. Inom ramen för EDIFACT har två grundmeddelanden utvecklats för tullinformation, CUSDEC och CUSRES, vilket står för Customs Declaration Message respektive Customs Response Message.

I TuL har, efter förslag av TDL-utredningen i ovannämnda betänkande (SOU 1989:20) Tullregisterlag m.m., införts vissa bestämmelser om den elektroniska överföringen av information som blir aktuell vid användningen av TDS. I 12 a § TuL (11 a § enligt en lagändring som träder i kraft den 1 januari 1992) stadgas bl.a. att generaltullstyrelsen kan ge tillstånd till att tulldeklaration och andra uppgifter som skall

avges enligt lagen får lämnas genom elektroniskt dokument till TDS. Av samma paragraf följer vidare att med ett elektroniskt dokument avses en upptagning vars innehåll och utställare kan verifieras genom ett visst tekniskt förfarande. Ett elektroniskt dokument skall således skyddas med någon teknisk metod som säkerställer att innehållet i meddelandet inte förvanskas under överföringen från den aktuella avsändaren till tullverkets dator. Det skall också gå att på ett säkert sätt kunna identifiera den person som i det enskilda fallet har sänt meddelandet till tullverket.

För nämnda identifikation används den s.k. sigillmetoden. Denna metod bygger på användandet av en algoritm, dvs. en räkneregel, dokumentinnehållet och en hemlig nyckel. Sigillberäkningen genomförs i två steg. Det första steget består i beräkning av ett dokumentsigill med utgångspunkt från data i tullärendet, algoritmen och en öppen sigillnyckel. Andra steget består i att man med utgångspunkt från dokumentsigillet, algoritmen och utställarens hemliga sigillnyckel beräknar ett utställarsigill, som tillsammans med dokumentsigillet sänds med ärendet till TDS. Det elektroniska sigillet ger det elektroniska dokumentet status av en rättsligt bindande handling som kan jämställas med ett undertecknat pappersdokument.

Klarering av ett ärende sker i *expeditionssystemet*. Detta består av delsystem: initialkontroll, import, export, transit, övrig debitering och kassafunktion.

I *initialkontrollen* sker en automatisk kontroll av ärendet utifrån styrda spärrar, krav på vissa tillstånd eller licenser, prisavvikelser eller genom slumpvisa urval. Om ärendet klarar kontrollen placeras det i "grön kanal", vilket innebär en rekommendation från systemet att ärendet bör godkännas. I annat fall placeras ärendet i "röd kanal", vilket innebär att vissa åtgärder måste vidtas innan slutligt klareringsbeslut kan fattas.

För att ett ärende skall klareras förutsätts att en begäran om viss tullklarering har lämnats. En sådan begäran kan framställas redan i samband med att det första tulldatameddelandet med uppgift om varan lämnas, men det är också möjligt att begära att en tullklarering utförs med stöd av tidigare lämnade uppgifter angående varan. En begäran om klarering kan göras genom ett elektroniskt meddelande, på pappersdokument eller muntligt över disk. Ett ärende som har genomgått initialkontrollen, men för vilket klarering ännu inte har begärts, lagras i centraldatorn i väntan på att frågan om klarering av godset skall aktualiseras vid någon tullanstalt. När så sker överförs ärendet till den aktuella lokaldatorn. För manuellt registrerade ärenden sker initialkontrollen i lokaldatorn.

Funktionerna för "export", "import" och "transit" liknar varandra i stor utsträckning. Om ärendet är placerat i röd kanal så skall den handläggande tulltjänstemannen, när klarering begärts, vidta de åtgärder som

noteringen om röd kanal föranleder och därefter registrera resultatet av utförda kontroller. Om ärendet är placerat i grön kanal kan tulltjänstemannen antingen följa systemets rekommendationer och godkänna ärendet eller välja att själv överföra ärendet till röd kanal för ytterligare åtgärder. I och med att tulltjänstemannen godkänner ärendet slutförs klareringen. I importsystemet sker därvid beräkning av tull, andra skatter och avgifter på grundval av lämnade uppgifter om bl.a. tullvärde, statistiskt nummer och ursprungsland. Delsystemet "övrig debitering" hanterar, med något undantag, debitering av de avgifter som inte tas upp på tullsedel. Det rör sig om vägtrafikskatt, fyr- och farledsvaruavgift, tullförrättningsavgift, export- och turistvagnsavgift m.m. Delsystemet "kassafunktion" används vid betalning från kunder som inte har kredit hos tullverket.

När ett ärende är klarerat överförs det till det tekniska delsystemet *klarerade ärenden*. I delsystemets uppgifter ingår att hantera ärenden beträffande vilka klareringen i expeditionssystemet är avslutad och att hantera omtulltaxeringar och korrigeringar.

I huvudgruppen *övriga delsystem* innefattas uppbördssystemet och systemet för handelsstatistik samt de delar av kontrollsystemet som berör efterkontrollen. Dessa system hör inte direkt till klareringen av ärenden och stöder inte själva klareringsprocessen.

Delsystemet *tulltaxa* innehåller tulltaxan med den av generaltullstyrelsen fastställda varuförteckningen. Vidare finns hänvisningar till de licensbestämmelser som gäller för varje statistiskt nummer och för olika ursprungs- respektive bestämmelseland. Delsystemet *företagsregister* innehåller grundläggande uppgifter, såsom namn eller firma, person- eller organisationsnummer, adress och telefonnummer, avseende de näringsidkare som är registrerade hos tullen. Systemet innehåller kortfattade upplysningar om de tillstånd och övriga beslut som berör näringsidkaren. *Behörighetssystemet* innehåller uppgifter om den enskilde tulltjänstemannens rätt till åtkomst till TDS.

Tullregisterlagen

De olika delsystemen i TDS fungerar administrativt som ett enda register. Registret kommer att innehålla en stor mängd uppgifter och beröra samtliga tullmyndigheter. Registret skall även betjäna andra myndigheter med vissa uppgifter som dessa behöver i sin verksamhet och det skall i sin tur även tillföras uppgifter från andra myndigheter. Huvudparten av uppgifterna i registret kommer att avse juridiska personer, men det kommer även att omfatta uppgifter avseende fysiska personer. Uppgifterna i registret rörande fysiska personer kan i vissa fall vara av integritetskänslig natur. Med hänsyn härtill men även på grund av registrets betydelse i övrigt, har det befunnits lämpligt att den

närmare regleringen angående registret sammanförs i en särskild lag. Den aktuella lagen, tullregisterlagen (1990:137), trädde i kraft den 1 juni 1990. Lagen innehåller bestämmelser om vad tullregistret får innehålla. I lagen finns även regler om samkörning av TDS med andra register. Vidare regleras i lagen åtkomst till och utlämnande av uppgifter ur tullregistret.

Nya importrutiner

När TDS tas i bruk förenklas och automatiseras rutinerna hos tullmyndigheterna i hög grad. Genom datoriseringen kommer även berörda näringsidkare att kunna mycket påtagligt rationalisera sitt uppgiftslämnande till tullmyndigheterna liksom den i sammanhanget aktuella informationshanteringen i övrigt. Det är givetvis även av största vikt att tullproceduren är så utformad att tullklareringen i fortsättningen även i övrigt kan ske så smidigt som möjligt.

Huvuddelen av den kommersiella importen tullbehandlas f.n. inom ramen för hemtagningsförfarandet. Hemtagaren får, som framgår av vad ovan nämnts, normalt förfoga över varan, efter beslut av en tullmyndighet eller en upplagshavare, sedan han lämnat erforderliga uppgifter för att identifiera varan och importören samt uppgifter huruvida någon införselreglering föreligger. Sedan sådan hemtagningsanmälan lämnats skall varan anmälas till förtullning inom viss tid genom att hemtagaren avger tulldeklaration. Under vissa förhållanden kan dock en hemtagen vara anmälas till annan tullklareringsåtgärd. Ett importärende beträffande en hemtagen vara handläggs således alltid i minst två steg. Först lämnas hemtagningsanmälan och något senare tulldeklaration. Hemtagarens uppgiftsskyldighet i sådana skilda sammanhang kommer till betydande del att gälla helt identiska uppgifter, t.ex. om varans slag, kvantitet, värde m.m.

TDL-utredningen lämnade i sitt tidigare nämnda delbetänkande (SOU 1990:37) Författningsreglering av nya importrutiner m.m. förslag på vissa förenklingar av tullproceduren. Bl.a. begränsas uppgiftslämnandet till tullmyndigheterna på så sätt, att uppgifter som lämnats vid ett tillfälle inte behöver upprepas i senare skeden av tullbehandlingen i samma ärende. Riksdagen har nyligen beslutat ändringar i TuL i allt väsentligt enligt TDL-utredningens förslag (SFS 1991:157). Ändringarna träder i kraft den 1 januari 1992.

Förtullning och hemtagning är enligt nu gällande tullprocedur två skilda tullklareringsformer. Enligt den nya ordningen har begreppet förtullning utvidgats till att omfatta även vissa andra förfaranden som kan förekomma vid import av varor. Dessa förfaranden, som benämns "förenklade förfaranden", karaktäriseras av att förtullningen kan företas i flera steg samt att varan kan lämnas ut till fritt förfogande redan innan

förtullningen är avslutad. Fyra former av förenklat förfarande föreslås, nämligen kreditimport, hemtagning, hemtagning genom ombud samt godkänd mottagare. Hur dessa förfaranden avses bli uppbyggda kommer närmare att redovisas i avsnittet om straffbestämmelserna (avsnitt 5).

2.2 Tullverket

2.2.1 Verksamhetsområde

Tullverkets huvuduppgift var från början att uppbära tull. På senare tid har emellertid en mängd andra uppgifter tillkommit. Tullverkets uppgifter brukar grovt sett indelas i fiskala och kontrollerande uppgifter.

Till de fiskala uppgifterna hör naturligtvis främst att tullverket skall uppbära tull, andra skatter och avgifter som skall tas ut vid införsel eller utförsel av varor.

I tullverkets kontrollerande uppgifter ingår att kontrollera efterlevnaden av olika bestämmelser som reglerar in- och utförseln av varor. Sådana bestämmelser finns exempelvis angående införsel av levande djur och växter, livsmedel, narkotiska preparat, gifter samt vapen och ammunition. Anledningen till importregleringar av detta slag är inte sällan att det är fråga om varor som kan äventyra hälsa eller miljö eller på annat sätt kan räknas som allmänfarliga eller av andra skäl behöver vara underkastade en närmare kontroll från samhällets sida. Andra varor är underkastade införselregleringar främst av handels- och näringspolitiska skäl. Vissa varor kan åter vara föremål för regleringar på grund av internationella åtaganden, t.ex. varor från Sydafrika. Särskilda utförselbestämmelser finns numera endast för ett begränsat antal varor, t.ex. äldre kulturföremål, krigsmateriel och vissa högteknologiska varor.

Tullverket har emellertid även andra kontrolluppgifter. Sålunda skall verket biträda hälsovårdsmyndigheterna vid övervakningen av att smittsamma sjukdomar inte sprids i landet. Tullverket har vidare en kontrollskyldighet beträffande inkommande farligt gods. Det åligger även tullverket att utfärda och kontrollera varucertifikat för varor som exporteras till EG- eller EFTA-länder.

Utöver de nämnda verksamhetsuppgifterna av kontrollkaraktär har tullverket även en mängd andra liknande arbetsuppgifter. Verket skall bl.a. utöva en allmän gränsövervakning. Det åligger vidare tullverket att i vissa fall medverka vid passkontroll. En annan uppgift för verket är att uppbära vägtrafikskatt i samband med trafiken över gränserna. Tullverket skall dessutom samla in och bearbeta uppgifter för handelsstatistiken över import och export samt angående trafiken med transportmedel till och från Sverige.

2.2.2 Organisation

Tullverket kan i organisatoriskt hänseende delas upp i generaltullstyrelsen och tullstaten. Generaltullstyrelsen utgörs av den centrala ledningen i Stockholm och tullstaten består av verkets regionala och lokala myndigheter.

Generaltullstyrelsen svarar för ledningen av hela tullverkets verksamhet. Chef för tullverket är generaltulldirektören. Inom generaltullstyrelsen finns sex byråer: kanslibyrån, ekonomibyrån, personalbyrån, tariffbyrån, bevaknings- och kontrollbyrån samt ADB-byrån. Varje byrå förestås av en byråchef. Byråerna är i sin tur indelade i särskilda sektioner och andra enheter.

Vad därefter gäller tullstaten är landet f.n. indelat i sju tullregioner. Varje tullregion leds av en tulldirektion. Dessa är nu placerade i Haparanda, Sundsvall, Stockholm, Malmö, Helsingborg, Göteborg och Karlstad. Tulldirektionerna har huvudansvaret för att de underlydande tullmyndigheternas verksamhet är lämpligt planerad och organiserad. Varje tulldirektion har som chef en tulldirektör. Tulldirektionerna, som var och en också är lokal chefsmyndighet på den ort där direktionen är placerad, är organisatoriskt indelade i kontor eller avdelningar.

En tullregion består av ett eller flera tulldistrikt. I landet finns sammanlagt 21 sådana distrikt. I varje tulldistrikt finns en distrikttullkammare som är lokaliserad till en ort som har omfattande utrikestrafik eller som av annan anledning anses vara en lämplig placeringsort för en tullmyndighet. Inom vissa tulldistrikt finns tullavdelningar och tullstationer som var för sig lyder under en distrikttullkammare. Sammanlagt finns i landet 18 tullavdelningar och 23 tullstationer. Ett tulldistrikt består av ett eller flera trafikområden. Inom varje trafikområde - där det inte finns en distrikttullkammare - finns en tullkammare. En tullkammare är en självständig tullmyndighet. Under vissa tullkammare sorterar en tullstation.

Den 1 januari 1992 införs en ny organisation för tullverket. Den innebär att landet indelas i fyra tullregioner med tulldirektioner som ledningsorgan. Dessa placeras i Haparanda, Stockholm, Malmö och Göteborg. Till skillnad mot vad som nu gäller utgör direktionerna självständiga myndigheter och är således inte samtidigt lokala myndigheter. Tullregionerna delas in i tulldistrikt med en tullkammare som chefsmyndighet. Antalet lokala tullmyndigheter reduceras genom att vissa mindre tullkammare och tullstationer läggs ned. Även generaltullstyrelsens organisation undergår en viss mindre förändring.

Personalen i tullverket indelades tidigare i tre särskilda kategorier av befattningshavare, nämligen bevakningspersonal, tulltaxeringsutbildad personal och kontorspersonal. Bevakningspersonalens huvudsakliga uppgift var att expediera de transportmedel, den last och de resande som passerade in och ut över landets gränser. Denna personalgrupp svarade

också för en allmän övervakning av utrikestrafiken samt för andra smugglings- och brottsbekämpande insatser. Den tulltaxeringsutbildade personalen kännetecknades av att den hade formell kompetens för i princip alla befattningar i tullverkets centrala förvaltning inom beskattnings- och statistikområdet samt inom den regionala och lokala administrationen. Kontorspersonalen hade slutligen främst i uppgift att utföra normala kontorsgöromål men kunde även i vissa fall medverka vid t.ex. viss tulltaxering.

Sedan tre år tillbaka tillämpas ett nytt utbildningssystem inom tullverket. Detta innebär bl.a. att all personal, med undantag för viss administrativ och teknisk personal, numera genomgår en gemensam grundutbildning under sammanlagt 14 månader. Efter denna utbildning (kallad grundtullutbildning) kan vederbörande tjänsteman användas för flertalet mera vanligt förekommande arbetsuppgifter inom verket, t.ex tullklarering och kontroll av transportmedel och gods samt kontroll av resandetrafiken. För mer kvalificerade arbetsuppgifter, såsom tullkriminaltjänst eller laboratorietjänst, anordnas särskild specialutbildning. Uttagning till sådan utbildning sker med hänsyn till tjänstemannens intresse och lämplighet för de arbetsuppgifter som utbildningen är avsedd för. För de tjänstemän som skall bli arbetsledare eller chefer ordnas särskilda arbetsledar- och chefskurser.

I äldre tider förutsattes som tidigare nämnts att tullverkets kontroll skulle vara fullständig, dvs. kontrollen skulle i princip omfatta alla tänkbara kontrollobjekt. Sedan början av 1950-talet har tullarbetet emellertid fortlöpande rationaliserats. Tidigare kontrollmetoder har ersatts av en stickprovsmetodik, som bygger på en noggrann kontroll av vissa särskilt uttagna objekt. Härvid tillämpas både ett slumpmässigt och ett styrt urvalsförfarande. Vid det sistnämnda förfarandet sker kontrolluttaget ofta på grundval av misstankar om smuggling eller liknande. Stickprovsmetoden anses ha en tämligen god brottsförebyggande effekt samtidigt som den medger en snabb och smidig tullbehandling av den numera mycket omfattande utlandstrafiken.

Den tid som står till förfogande för tullen att kontrollera resande, transportmedel och bagage från utlandet är vanligtvis mycket kort. Normalt utförs tullkontrollen när en resenär inkommer till landet i ett färjeläge, på en flygplats eller vid en gränsstation. Antalet inkommande resenärer och transportmedel är utomordentligt stort. År 1990 inkom till landet 106 500 färjor, 21 500 handelsfartyg, 94 000 flygplan, 10,5 miljoner personbilar, 877 000 lastbilar, 113 000 bussar och 25 miljoner resande, varav drygt hälften anlände med färjor och flyg. Härutöver infördes under året 2,8 miljoner varusändningar och drygt 1 miljon postpaket. Det är uppenbart att det är förenat med betydande svårigheter att uppdaga smugglingsförsök i en så omfattande trafikström.

Praktiskt taget all narkotika som finns på den illegala svenska marknaden har smugglats in i landet. Tullverkets insatser för att

begränsa införseln av narkotika är därför av största betydelse. Alltsedan 1960-talet har tullkontrollåtgärderna inriktats på att intensifiera och effektivisera kampen mot narkotikasmugglingen. Detta innebär givetvis inte att tullverkets ansträngningar att hindra införsel av andra farliga varor har minskat.

Kustbevakningen som tidigare organisatoriskt ingick i tullverket utgör numera en egen myndighet. Kustbevakningen svarar för den reguljära, civila övervakningen längs våra kuster. Kustbevakningens arbetsområde inbegriper en stor mängd olika funktioner, bl.a. deltar kustbevakningens personal i viss tullkontrollverksamhet inom sitt verksamhetsområde. Enligt en bestämmelse i 73 § TuL har en tjänsteman vid kustbevakningen vid utövandet av sådan kontroll som anges i tullagstiftningen också samma befogenheter som enligt denna lagstiftning tillkommer en tulltjänsteman. En tjänsteman vid kustbevakningen har vidare samma befogenheter som en tulltjänsteman vid ingripanden enligt VSL.

2.3 Internationellt tullsamarbete

Smugglingsbrottsligheten är av naturliga skäl mycket internationell. Ett internationellt samarbete, som kan underlätta och förbättra gränskontrollen, är därför av mycket synnerligen betydelse, inte minst med hänsyn till intresset att stävja den internationellt organiserade smugglingen. För denna brottsbekämpning finns sedan länge ett väl utvecklat samarbete mellan länderna. Denna samverkan sker främst inom ramen för Tullsamarbetsrådet (CCC), som har sitt säte i Bryssel. Rådet har således en mycket viktig roll i detta sammanhang. Under åren har rådet utfärdat ett flertal betydelsefulla rekommendationer på området. CCC arbetar även aktivt med att koordinera informationsutbytet mellan medlemsländerna och på att analysera tillgängligt underrättelsematerial, särskilt beträffande bekämpningen av narkotikasmuggling.

Enligt en rekommendation, som rådet antog den 5 december 1953, skall tullmyndigheterna på begäran från annan medlemsstat i görligaste mån speciellt övervaka försändelser av varor som är föremål för omfattande smuggling till eller från den aktuella medlemsstatens territorium, inresa till eller från dess territorium av person vilken är känd som smugglare liksom också fordon, fartyg eller luftfartyg som man misstänker används för smuggling. På begäran skall tullmyndigheterna vidare så snabbt och detaljerat som möjligt lämna varje tillgänglig upplysning om smuggling som är föremål för undersökning i annan medlemsstat. Medlemsstaterna skall också lämna varandra upplysningar om nya metoder och medel för tullbedrägerier samt översända de rapporter och utredningar om upptäckta brottstyper som kan antas vara av värde för andra medlemsstater. Medlemsstaternas tullmyndig-

heter skall vidare utväxla förteckningar över varor som är föremål för smuggling till eller från deras territorier. Medlemsstaternas tullmyndigheter skall slutligen också lämna sina spaningsorgan tillfälle att upprätthålla direkta personliga kontakter för att underlätta att rekommendationernas allmänna syften förverkligas.

Den 8 juni 1967 antogs en rekommendation om en central registrering av upplysningar om smuggling. Rekommendationen går bl.a. ut på att medlemsstaterna skall lämna CCC:s generalsekreterare upplysningar i den omfattning som sådana bedöms vara av intresse från internationell synpunkt. Upplysningarna kan gälla personer som dömts för smuggling, gömställen i transportmedel, smugglingsmetoder, gods som i särskilt hög grad är föremål för smuggling liksom upptäckta förfalskningar av handlingar eller föremål. I den mån en medlemsstat har förklarat sig villig att delta i informationsutbytet har den i sin tur rätt att få upplysningar från registret.

En rekommendation, som avser illegal handel med narkotika och psykotropa ämnen, antogs den 8 juni 1971. CCC rekommenderar i detta sammanhang att medlemsstaternas tullmyndigheter utan begäran och utan dröjsmål lämnar andra tullmyndigheter, som kan vara direkt eller indirekt berörda, alla tillgängliga upplysningar om gärningar som innebär eller misstänks innebära eller sannolikt kan ge upphov till illegal handel med narkotika eller psykotropa ämnen. Upplysningar skall också lämnas om personer och transportmedel som förekommer i nämnda sammanhang.

Sverige har biträtt samtliga nu nämnda rekommendationer. I lag (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag stadgas i 1 § första stycket, att i den mån det påkallas av överenskommelse mellan Sverige och annan stat om ömsesidigt bistånd för att förhindra, utreda och beivra brott mot tullag, får regeringen föreskriva, att genom svensk tullmyndighet bistånd skall lämnas tullmyndighet i den främmande staten med utredning rörande brott mot tullag i den staten enligt vad som närmare anges i lagens övriga bestämmelser. Av dessa framgår bl.a. att reglerna om förundersökning och tvångsmedel i VSL och RB skall äga motsvarande tillämpning i sådana fall. Enligt 1 § andra stycket nyssnämnda lag skall med tullag förstås sådana bestämmelser i lag eller annan författning om införsel, utförsel eller transitering, som avser tullar eller andra allmänna avgifter eller rör förbud, inskränkningar eller kontrollåtgärder beträffande varu- eller valutatrafiken.

CCC har den 22 maj 1975 antagit en rekommendation om central registrering av upplysningar om tullbedrägeri. Rådet antog vidare den 9 juni 1977 en internationell konvention - Nairobikonventionen - om ömsesidigt administrativt bistånd för att förhindra, utreda och beivra tullbrott. Sverige har anslutit sig till såväl nämnda rekommendation som till konventionen jämte vissa bilagor till den. I förordning (1983:682) om tillämpning av en internationell konvention om ömsesidigt admi-

nistrativt bistånd för att förhindra, utreda och beivra tullbrott föreskrivs att rekommendationen och konventionen skall gälla här i landet.

Sverige har också ingått särskilda avtal om ömsesidigt bistånd i tullfrågor med de nordiska länderna, ett flertal andra europeiska länder samt med USA.

Mellan Sverige och övriga nordiska stater finns därutöver sedan länge ett väl utvecklat samarbete på tullområdet. Sverige har vidare träffat särskilda överenskommelser med Norge och Finland om gränstullsamarbete. För Sveriges del regleras samarbetet i lagen (1959:590) om gränstullsamarbete med annan stat.

2.4 Varusmugglingslagen

VSL trädde i kraft den 1 januari 1961. Den innebar en genomgripande omdaning av lagstiftningen på området. Bestämmelser om straff för olovlig införsel och utförsel av varor var dessförinnan intagna i ett stort antal författningar. Såvitt avsåg olovlig införsel var huvudförfattningarna: lagen den 8 juni 1923 om straff för olovlig varuinförsel, lagen den 20 juni 1924 med särskilda bestämmelser angående olovlig befattning med spritdrycker och vin samt kungörelsen den 14 mars 1947 angående allmänt importförbud. Lagen den 18 juni 1949 om straff för olovlig varuutförsel var den centrala författningen i fråga om bestämmelser angående olovlig utförsel. Vid sidan av dessa centrala författningar fanns särskilda stadganden om straff och förverkande på grund av smugglingsbrott i ett stort antal författningar av skiftande karaktär. Genom VSL sammanfördes nästan alla dessa bestämmelser om straff och förverkande liksom i sammanhanget erforderliga processuella stadganden till en s.k. blankettstrafflag. Lagen är i princip tillämplig på alla brott vid införsel och utförsel av varor som innebär att staten undandras pålagor eller att varor införs eller utförs i strid mot förbud.

Sedan många år tillbaka är varusmuggling en förhållandevis vanlig brottstyp. För närvarande upptäcks årligen omkring 15 000 brott mot VSL. Det övervägande flertalet av dessa brott begås av resande. Smugglingsobjekten har varierat från tid till annan. Omkring hälften av de upptäckta brotten avser i dag alkoholdrycker och/eller tobaksvaror. Den därnäst största varugrupp som förekommer vid brott mot VSL är narkotiska preparat. Årligen görs över 1 000 beslag av den varutypen. Beslagen kan variera från några gram cannabis till flera kilo heroin. År 1990 beslagtogs bl.a. sammanlagt 424 kg cannabispreparat och 46 kg centralstimulerande medel. Andra mer vanligt förekommande smugglingsobjekt är livsmedel, levande djur samt vapen av olika slag.

På senare år har frågan om de former av ekonomiska brott som sker i samband med trafiken över gränserna tilldragit sig ett ökat intresse.

Mycket talar för att dessa brottstyper är betydligt vanligare än man tidigare har trott. De lagöverträdelser som det här är fråga om är emellertid svåra att uppdaga. Vad särskilt gäller den s.k. kommersiella importen finns en av anledningarna härtill i den numera tillämpade tullhanteringen. På grund av hemtagningssystemets konstruktion finns således de berörda varorna sällan i behåll då en fysisk kontroll av det importerade partiet skulle kunna företas. Inom brottsförebyggande rådet (BRÅ) har gjorts en omfattande studie om ekonomisk brottslighet vid import och export. Vid undersökningen detaljgranskades ett slumpmässigt urval importsändningar och de erhållna resultaten jämfördes med importörernas tulldeklarationer. De skillnader som noterades underkastades därefter ingående analyser. Kontrollaktionen genomfördes under tiden den 1 december 1983 - den 30 november 1984. Undersökningen omfattade 3.300 sändningar. Resultatet av undersökningen blev att man fann att andelen fel i de lämnade deklarationerna var påfallande hög. En stor del av de konstaterade felaktigheterna antogs dock ha haft sin grund i slarv eller bristande kunskaper om gällande regler. Vissa fel var till importörens nackdel medan andra fel saknade betydelse för tulltaxeringen. Emellertid visade studien att felen inte fördelade sig lika med avseende på om de var till importörens nackdel eller fördel. Tvärtom framkom att en större andel var till importörens fördel. I studien drogs sammanfattningsvis den slutsatsen att man kunde misstänka att uppsåt förelåg bakom omkring 12 procent av felen i tulldeklarationer angående kommersiell import till landet (se BRÅ-rapport 1981:2 och 1987:2).

2.4.1 Straffbestämmelser

VSL:s straffbestämmelser omfattar som nyss nämnts såväl in- och utförsel i strid mot förbud som undandragande av tull, annan skatt eller avgift i samband med in- och utförsel av varor. Lämnas oriktiga uppgifter till ledning för tulltaxering med resultat att t.ex. mervärdeskatt påförs med för lågt belopp skall förfarandet bedömas enligt VSL. Motsvarande förfarande vid den inrikes varubeskattningen faller däremot under SBL. Gränsdragningen mellan VSL och SBL har lösts genom att det i 1 § sista stycket SBL har föreskrivits att den lagen inte skall tillämpas, om skatten eller avgiften fastställs eller uppbärs i den ordning som gäller för tull.

Det centrala brottet varusmuggling i 1 § VSL omfattar två alternativa förfaranden. I första stycket av paragrafen föreskrivs straff för den som för in varor till riket eller för ut varor därifrån utan att ge det till känna för vederbörlig myndighet. I andra stycket stadgas att första stycket skall gälla även för den som lämnar oriktig uppgift i tulldeklaration eller på annat sätt vilseleder i samband med tullbehandling av gods liksom för

den som genom att ändra i program eller upptagning eller på annat sätt påverkar resultatet av en automatisk informationsbehandling. Brottsförutsättningarna i övrigt är i alla dessa fall att tull, annan skatt eller avgift undandras statsverket eller att in- eller utförseln sker i strid mot förbud.

Vad som menas med in- eller utförsel har inte närmare angivits i VSL eller i tullagstiftningen. Huvudregeln förutsätts dock vara att införsel eller utförsel anses ha skett när godset förts in till respektive ut från tullområdet (land- och sjöterritoriet samt luftrummet däröver). Den nyss angivna regeln måste dock vid rättstillämpningen modifieras i flera hänseenden med hänsyn bl.a. till att tullmyndigheten, hos vilken varan skall anmälas, sällan finns precis vid tullområdets gräns.

Det tillkännagivande angående in- eller utförsel av vara som avses i 1 § VSL kan vara helt formlöst men måste till sitt innehåll vara riktigt och fullständigt (prop. 1960:115 s. 60). Tillkännagivandet kan ske genom att föreskriven anmälan lämnas till en tullmyndighet, men även exempelvis genom att uppgift om godset lämnas på adresskortet till ett postpaket (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 72).

Varusmuggling föreligger oavsett om den pålaga som är i fråga skall betalas till tullmyndighet eller till annan myndighet. Betalningsskyldighet skall emellertid föreligga i det enskilda fallet. Det är således inte tillräckligt, att godset tillhör ett varuslag för vilket pålagor i princip utgår vid införsel. På samma sätt krävs för straff vid in- eller utförsel i strid mot förbud att sådant förbud gäller i det särskilda fallet.

Med uttrycket tullbehandling i 1 § andra stycket, där vilseledande i samband med tullbehandling straffbeläggs, avses varje åtgärd som tullverket eller någon dess tjänsteman har att vidta med godset innan tullverkets befattning med det kan anses ha definitivt upphört (prop. 1960:115 s. 105).

På den subjektiva sidan krävs uppsåt. Eventuellt uppsåt är tillräckligt.

Straffskalan för varusmuggling av normal svårhetsgrad innefattar böter eller fängelse i högst två år, eller, om brottet avsett narkotika, fängelse i högst tre år. Om varusmuggling, som är hänförlig till 1 § första stycket, med hänsyn till godsets värde och övriga omständigheter är att anse som ringa är dock straffet enligt 2 § endast böter högst ettusen kr; avser gärningen narkotika döms till böter eller fängelse i högst sex månader. För grov varusmuggling är straffet enligt 3 § fängelse lägst sex månader och högst sex år eller, om smugglingen gällt narkotika, lägst två och högst tio år. Vid bedömande om brottet är grovt skall särskilt beaktas om det förövats yrkesmässigt eller avsett gods av betydande myckenhet eller värde eller om gärningen eljest varit av farlig art. Om gärningen har gällt narkotika, skall beaktas om den i övrigt utgjort led i en verksamhet av särskilt hänsynslös art.

Enligt 4 § skall vissa uppsåtliga förfaranden, som inte faller in under den allmänna brottsbeskrivningen i 1 §, anses som varusmuggling.

I första punkten av 4 § straffbeläggs vissa förfaranden med gods som i föreskriven ordning redan anmälts hos tullmyndighet. Det är här fråga om oförtullat eller obeskattat gods eller restitutionsgods eller gods som är underkastat in- eller utförselförbud. Med restitutionsgods menas gods för vilket ifrågasätts återbetalning av eller befrielse från tull, annan skatt eller avgift. Det straffbara handlandet består i att någon förfogar över godset och därigenom föranleder att pålagan undandras statsverket eller att godset i strid mot införselförbud kommer ut i den fria rörelsen eller utförs i strid mot förbud. Under denna punkt faller exempelvis att någon obehörigen för bort oförtullade varor från tullager eller tullupplag.

I andra punkten straffbeläggs att någon, som har fått tullfrihet eller tullnedsättning för infört gods under viss stadgad förutsättning, förfogar över godset i strid mot vad som förutsatts. Fall av sådant förfogande är ibland hänförliga under huvudstadgandet i 1 §. Om den som har fört in en vara uppsåtligen har lämnat oriktig uppgift vid tullbehandlingen om det ändamål varan är avsedd att användas för och därigenom utverkat tullfrihet eller tullnedsättning, skall han straffas för varusmuggling enligt 1 § andra stycket. Men förelåg inte uppsåtet, när uppgiften lämnades till tullmyndigheten, eller kan sådant uppsåt inte visas, blir ett förfogande över varan i strid mot förutsättningen att bedöma enligt 4 § andra punkten. Ett annat fall, där detta stadgande är tillämpligt, är då en resande som har fört in en bil och därvid erhållit temporär tullfrihet sedermera överlåter bilen utan att anmäla det till tullmyndigheten. Om förvärvaren i ett sådant fall inser att fordonet förts in med temporär tullfrihet, kan han dömas för medverkan till det olovliga förfogandet.

Tredje punkten omfattar vissa förfoganden över varor som är föremål för import- eller exportreglering. I samband med att licens beviljas för sådan vara kan licensmyndigheten föreskriva vissa villkor exempelvis rörande varans användning. Ett förfogande över varan i strid mot sådant villkor faller under förevarande punkt.

I fjärde punkten straffbeläggs det fallet att någon vilseleder myndighet, som har att pröva ansökan om tillstånd att införa eller utföra vara, angående ändamålet med tillståndet och därigenom föranleder att varan införs eller utförs i strid mot förbud. I dessa fall föreligger en formellt riktig licens, men den har utfärdats under felaktiga förutsättningar.

För att någon skall kunna fällas till ansvar för varusmuggling krävs som tidigare har nämnts att han har handlat med uppsåt. I 5 § första stycket har de förfaranden som enligt 1 eller 4 §§ grundar ansvar för varusmuggling straffbelagts även vid grov oaktsamhet från gärningsmannens sida. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. I ringa fall skall dock inte dömas till straff.

I 5 § andra stycket straffbeläggs vissa mot försök svarande förfaranden, när grov oaktsamhet föreligger. Fara skall i dessa fall ha uppkommit för att tull, annan skatt eller avgift undandras statsverket eller för att gods införs eller utförs i strid mot förbud.

Olovlig befattning med smuggelgods bestraffas enligt 6 § första stycket med böter eller fängelse i högst två år. Ifrågavarande egendom skall ha varit föremål för varusmuggling enligt 1-4 §§. De oaktsamma förfaranden som avses i 5 § först stycket kan alltså inte i ett senare led grunda ansvar för olovlig befattning med varorna enligt 6 §. De straffbara förfarandena är förvärv, forsling, döljande, förvaring eller avyttring av godset. Den som själv smugglat in godset skall inte dömas till ansvar enligt lagrummet. Kan det inte styrkas att vederbörande gjort sig skyldig till förbrottet, är det emellertid inget som hindrar att han, trots misstanken om smugglingsbrott, döms för olovlig befattning med godset. Ansvar för olovlig befattning med smuggelgods kräver uppsåt rörande godsets karaktär av smuggelgods. Om gärningsmannen inte insåg men hade skälig anledning anta att godset varit föremål för varusmuggling, kan han dock straffas med böter enligt 6 § andra stycket.

Ringa fall av olovlig befattning med smuggelgods liksom av sådant brott som avses i 6 § andra stycket är straffria enligt tredje stycket i samma paragraf.

En särskild straffbestämmelse för befälhavare på fartyg, luftfartyg eller tåg finns i 7 §. Om gods påträffas dolt i transportmedlet på plats som inte är upplåten till medföljande resandes personliga bruk, skall befälhavaren dömas till dagsböter för bristande tillsyn över transportmedel, om det framgår av omständigheterna att varusmuggling, som inte är att bedöma som ringa, är tillämnad eller har ägt rum. Bestämmelsen är subsidiär i förhållande till övriga bestämmelser i VSL. Har befälhavaren exempelvis gjort sig skyldig till försök till smuggling av godset skall han straffas för detta brott och inte för bristande tillsyn över transportmedlet. Har befälhavaren gjort vad som skäligen ankommit på honom för att förhindra varusmuggling är han alltid fri från ansvar. Tillsynen av ett transportmedel kan genom skriftlig instruktion anförtros annan person i befälsgrad än befälhavaren. Det straffrättsliga ansvaret övergår då på denne.

Försök till varusmuggling skall enligt 8 § första stycket föranleda ansvar enligt de allmänna reglerna i 23 kap. BrB. Detsamma gäller förberedelse till smuggling av narkotika och stämpling till sådan smuggling av narkotika som inte är ringa.

Enligt 8 § andra stycket skall bestämmelserna i 23 kap. BrB även tillämpas om flera har medverkat till en i VSL straffbelagd gärning. Beträffande ringa varusmuggling gäller det sagda enbart om gärningen avsett narkotika.

I 8 a § stadgas att ansvar enligt 1-5 §§ för gärning, som medfört att tull, annan skatt eller avgift inte har påförts eller har påförts med för lågt belopp, inte inträder för den som frivilligt vidtar åtgärd som leder till att tullen, skatten eller avgiften kan påföras med rätt belopp; detsamma gäller i fråga om ansvar enligt 6 § för olovlig befattning med

smuggelgods för vilket tull, annan skatt eller avgift inte har påförts eller har påförts med för lågt belopp.

2.4.2 Förverkande

Enligt 9 § VSL skall gods som varit föremål för varusmuggling eller försök till sådant brott förklaras förverkat. Detsamma gäller beträffande emballage och liknande vari godset har förvarats. Om egendomen inte finns i behåll skall i stället värdet därav förklaras förverkat. Är förverkande uppenbart obilligt kan det helt eller delvis underlåtas. I paragrafens andra stycke sägs att förverkande inte skall ske om egendomen förvärvats av någon som vid förvärvet var i god tro.

Förverkande är således inte obligatoriskt. I lagförarbetena framhölls dock att huvudregeln borde vara att smuggelgods skulle förverkas, eftersom förverkandereglerna i smugglingslagstiftningen hade en starkt brottsförebyggande effekt. Förverkande kunde dock underlåtas om en sådan rättsverkan av särskilda skäl framstod som uppenbart obillig. (Prop. 1960:115 s. 74.)

För att förverkande skall få ske fordras således att egendomen har varit föremål för varusmuggling eller försök till sådant brott. Förverkande kan således inte ske vid oaktsamhetsbrott (5 §).

Förverkande riktas mot den egendom som varit föremål för brott och det saknar därvid i princip betydelse om det är egendomens ägare som har gjort sig skyldig till den brottslighet på vilken förverkandet grundas.

Enligt 10 § VSL får vad som använts som hjälpmedel vid varusmuggling eller försök till sådant brott eller vid olovlig befattning med smuggelgods förklaras helt eller delvis förverkat. För att förverkande skall få ske fordras dock att ägaren av egendomen eller någon som var i hans ställe har begått det aktuella brottet eller medverkat därtill. Vidare skall förverkande vara påkallat till förebyggande av brott eller annars av särskilda skäl, och ett förverkande skall inte vara uppenbart obilligt. Om egendomen inte finns i behåll får i stället värdet, helt eller delvis, förklaras förverkat. Förverkande av egendom kan dock inte ske om egendomen, eller särskild rätt till den, efter brottet har förvärvats av någon som därvid var i god tro. Slutligen får rätten i stället för att förklara ett hjälpmedel förverkat föreskriva åtgärder till förebyggande av nytt missbruk av det. Enligt uttalanden i lagförarbetena skulle förverkande av hjälpmedel tillgripas främst när en sådan åtgärd är påkallad för att förebygga fortsatt brottslighet från gärningsmannens sida (prop. 1960:115 s. 75).

Föremål för förverkande enligt 10 § blir främst olika forslingsredskap, t.ex. bilar och båtar, samt väskor och liknande som smuggelgods har fraktats i.

En domstol får, enligt 12 § VSL, i stället för att förklara egendom förverkad till viss del, meddela sådan förklaring med avseende på motsvarande del av värdet. Paragrafen gäller det speciella fallet att en inte delbar egendom skall förverkas till viss del. I sådant fall kan rätten således förverka motsvarande del av egendomens värde, trots att egendomen finns i behåll.

I 20, 22 och 23 §§ VSL finns regler om förfarandet i vissa fall vid egendoms förverkande och om förfarandet med förverkad egendom.

2.4.3 Förundersökning

Enligt 13 § VSL får förundersökning rörande brott som avses i VSL inledas av tullmyndighet. De allmänna reglerna i RB om förundersökning, som vanligtvis inleds av polismyndighet, gäller även i smugglingsmål. Härutöver ges således i förevarande paragraf tullmyndighet rätt att inleda förundersökning angående brott av nu aktuellt slag. I paragrafen föreskrivs vidare att om saken inte är av enkel beskaffenhet, skall ledningen av förundersökningen övertas av åklagaren så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren skall även annars överta ledningen, när det är påkallat av särskilda skäl. Vidare finns i paragrafen en del andra regler om förundersökningens bedrivande. Vi återkommer närmare till dessa bestämmelser i ett särskilt avsnitt om förundersökning (8).

2.4.4 Tvångsmedel

Liksom beträffande förundersökning är de allmänna reglerna i RB om tvångsmedel alltid tillämpliga i varusmugglingsmål. I VSL finns emellertid för dessa speciella lagöverträdelser ett flertal regler, som kompletterar och ersätter de allmänna reglerna i RB.

I 15-17 §§ VSL finns regler om beslag. Av 15 § följer bl.a. att - utöver polisman - tulltjänsteman, tjänsteman vid kustbevakningen samt tjänsteman vid lots- och fyrstaten (numera sjöfartsverket) har rätt att ta i beslag egendom som kan antas bli förverkad enligt bestämmelserna i VSL. Även posttjänsteman och tjänsteman vid Statens Järnvägar får i vissa fall beslagta egendom som varit föremål för smugglingsbrott eller försök därtill. I 16 § finns regler om tid för väckande av åtal då egendom tagits i beslag, och i 17 § regleras var beslagtagen egendom skall förvaras.

Polisman, tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen får enligt 18 § VSL utan förordnande företa husrannsakan i vissa närmare angivna typer av utrymmen för eftersökande av egendom som kan antas

bli förverkade enligt VSL. I 19 § regleras tulltjänstemans och tjänstemans vid kustbevakningen rätt att i skilda sammanhang företa kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning på bl.a. resande.

2.4.5 Åtalsbegränsning

Vid SBL:s tillkomst år 1971 infördes ett delvis nytt sanktionssystem för skattskyldiga som åsidosätter sina skyldigheter enligt de centrala "inhemska" skatte- och avgiftsförfattningarna. Det som var nytt var dels att administrativa sanktioner, skattetillägg, skulle kunna utgå under vissa förutsättningar, dels att endast de allvarligare överträdelserna skulle föranleda åtal. I 13 § SBL finns därför en åtalsbegränsningsregel, som innebär att åtal för bl.a. skatteförseelse får väckas endast om det är påkallat av särskilda skäl.

År 1986 infördes efter mönster från SBL i den dåvarande tullagen regler om en motsvarande administrativ sanktion på förevarande område, tulltillägg. Dessa regler har sedermera överförts till den nya tullagen med i huvudsak oförändrat innehåll. Huvudstadgandet om tulltillägg finns nu i 83 § TuL. I paragrafens tre stycken behandlas de olika situationer, när en påföring av ett tulltillägg skall kunna ske. Gemensamt för dessa fall är att det måste ha förelegat en deklarationsplikt för den tullskyldige. På införsel som inte omfattas av någon sådan skyldighet är föreskrifterna om tulltillägg således inte tillämpliga. Detta innebär bl.a. att tulltillägg i princip kan komma ifråga enbart vid s.k. kommersiell import.

Reglerna om tulltillägg i TuL har efter mönster från SBL kombinerats med en särskild åtalsbegränsningsregel i VSL. I 23 a § VSL stadgas således att åtal för varusmuggling eller försök till sådant brott eller för brott som avses i 5 § VSL får väckas endast när det med hänsyn till brottets allvarliga art eller i övrigt finns särskilda skäl till det, om gärningen kan föranleda påföring av tulltillägg enligt 83 § TuL eller en sådan särskild avgift som avses i 3 § lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- och utförsel av varor. I förarbetena till denna bestämmelse klargjorde departementschefen att syftet med begränsningsregeln var att en straffrättslig prövning skulle underlåtas i sådana fall där den administrativa sanktionen kunde anses tillräckligt ingripande. Departementschefen framhöll att särskilda skäl för åtal kunde föreligga när en importör eller motsvarande misstänktes för flera smugglingsbrott, som vart och ett förskyllde ett måttligt bötesstraff, men den sammanlagda brottsligheten borde bedömas som allvarligare. Som ett annat exempel nämndes att det rörde sig om upprepade förseelser och det hade visat sig att administrativa påföljder inte ledde till någon förbättring hos den tullskyldige. Även i fall när den

administrativa sanktionen riktades mot en juridisk person kunde det finnas skäl att åtala en ställföreträdare. (Prop. 1985/86:41 s. 35.)

2.4.6 Tullåklagare

Före VSL:s ikraftträdande hade i princip endast tullåklagare rätt att väcka åtal för smugglingsbrott. Någon begränsning i tullåklagarnas åtalsrätt fanns inte. Denna ordning hängde samman med det tidigare allmänt tillämpade systemet med specialdomstolar, vilka behandlade vissa slag av mål.

I samband med VSL:s tillkomst inskränktes dock tullåklagarnas verksamhetsområde högst väsentligt. Enligt 24 § VSL får "befattningshavare vid tullverket som generaltullstyrelsen bestämmer" (tullåklagare) föra talan i mål rörande brott enligt författningar, vilkas efterlevnad tullverket har att övervaka, om inte svårare straff än böter kan följa å brottet, samt i mål avseende ringa varusmuggling av narkotika för vilket påföljden är böter eller fängelse i högst sex månader.

2.5 Skattebrottslagen

År 1972 togs som nyss nämnts ett nytt sanktionssystem i bruk på "det inhemska" skatte- och avgiftsområdet. Skattestrafflagen från år 1943 ersattes av 1971 års SBL varvid straffbestämmelserna kompletterades med ett system med administrativa avgifter. Som en följd härav föranleder numera endast allvarligare överträdelser av skattelagstiftningen en straffrättslig reaktion. De mindre allvarliga gärningarna beivras i stället med skatte- och avgiftstillägg. Som tidigare framhållits gäller dock SBL inte förfaranden som faller under VSL:s tillämpningsområde.

Särskilda bestämmelser om straff för överträdelser av skatteföreskrifter finns förutom i VSL även i andra författningar än SBL. Sistnämnda lag omfattar dock flertalet skattebrott av allvarligare natur.

I 1 § SBL anges lagens tillämpningsområde genom en uttömmande uppräkning av de skatter och avgifter som lagen omfattar. I paragrafens tredje stycke anges att SBL inte skall tillämpas om skatten eller avgiften fastställs eller uppbärs i den ordning som gäller för tull. Härigenom utesluts, som tidigare anförts, från lagens tillämpningsområde förfaranden som gäller såväl tull som mervärdeskatt liksom andra skatter eller avgifter som skall uppbäras av tullverket.

I 2 § SBL finns bestämmelser angående lagens huvudbrott, "skattebedrägeri". Straffet är fängelse i högst två år. I paragrafens första stycke behandlas s.k. aktivt skattebedrägeri. För att sådant brott skall föreligga

skall någon ha lämnat oriktig uppgift i handling som avges till ledning för myndighetsbeslut i fråga om skatt eller avgift. Vidare skall åtgärden ha föranlett att skatt eller avgift påförs med för lågt belopp eller tillgodoräknas med för högt belopp. Den handling som det är fråga om behöver inte vara en deklaration. Det räcker att det är ett skriftligt meddelande samt att detta haft någon betydelse för myndighetens ställningstagande i skatteärendet.

I subjektivt hänseende fordras att gärningsmannen har handlat uppsåtligen. Uppsåtet skall täcka samtliga objektiva brottsförutsättningar. S.k. eventuellt uppsåt är tillräckligt.

Ansvar för skattebedrägeri inträder sedan en myndighet har påfört någon för låg skatt eller avgift eller tillgodoräknat någon skatt eller avgift med för högt belopp. Brottet skall således anses fullbordat vid den tidpunkt då beslut fattats om debitering eller kreditering av skatt eller avgift till det allmännas nackdel. Beslutet kan vara preliminärt eller slutligt. Huruvida beslutet vunnit laga kraft spelar i och för sig ingen roll för ansvarsbedömningen. Den som inom behörig tid inger en deklaration med uppsåtligt oriktig uppgift rörande mervärdeskatt ådrar sig regelmässigt ansvar för skattebedrägeri så snart som deklarationen inkommit till behörig myndighet. Detta följer av att skatten i sådant fall anses vara bestämd i enlighet med deklaration (32 § första stycket ML).

I 2 § andra stycket SBL finns bestämmelser om s.k. passivt skattebedrägeri. Sådant skattebedrägeri består i att någon med avsikt att skatt eller avgift skall påföras med för lågt belopp underlåter att avge deklaration eller därmed jämförlig handling och därigenom föranleder att för lågt belopp påförs. Passivt skattebedrägeri är ett avsiktsbrott, vilket innebär att den skattskyldige skall ha åsyftat att undandra skatt eller avgift genom passiviteten. Det skall således ha förelegat vad som brukar benämnas direkt uppsåt. Detta krav har vållat vissa tillämpningssvårigheter, som framgår av den närmare redogörelse för SBL:s straffbestämmelser som vi återkommer till i avsnitt 5.

Enligt 3 § SBL föreligger "skatteförseelse", om brott som avses i 2 §, är att anse som ringa. Det undandragna skattebeloppets storlek är givetvis en faktor av stor betydelse vid bedömningen om ringa brott skall anses föreligga. Högsta domstolen har dock i rättsfallet NJA 1984 s. 34 framhållit att samtliga objektiva omständigheter i det enskilda fallet skall beaktas vid den aktuella gränsdragningen.

Om ett brott, som avses i 2 § SBL, är att anse som grovt döms enligt 4 § för grovt skattebedrägeri till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen om ett skattebedrägeri är grovt skall särskilt beaktas om brottet rört ett mycket betydande belopp eller eljest varit av synnerligen farlig art.

I SBL finns även en straffbestämmelse för fall då någon av oaktsamhet lämnat oriktiga uppgifter. I 5 § SBL stadgas nämligen att den som till ledning för myndighets beslut i fråga om skatt eller avgift av grov

oaktsamhet avger handling med oriktig uppgift och därigenom föranleder fara för att skatt eller avgift påförs med för lågt belopp eller tillgodoräknas med för högt belopp, döms, om gärningen rör betydande belopp, för vårdslös skatteuppgift till böter eller fängelse i högst två år. Brottet är således ett farebrott. Det skiljer sig härigenom från skattebedrägeri genom att det är fullbordat så snart fara uppstått för att en skatteförlust skall inträda för det allmänna. Grov oaktsamhet i lagrummets mening anses föreligga endast om gärningsmannen genom sitt beteende gjort sig skyldig till oaktsamhet i mer avsevärd mån.

Av 6 § SBL framgår att för försök till skattebedrägeri och till grovt skattebedrägeri döms till ansvar enligt 23 kap. BrB.

Särskilda straffbestämmelser angående arbetsgivares skyldighet att till uppbördsmyndigheterna avge redovisning beträffande innehållna skatter för anställda, finns i 7-9 §§ SBL.

SBL innehåller i 10 § ett straffstadgande om "försvårande av skattekontroll". I paragrafen stadgas att den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet åsidosätter bokföringsskyldighet eller sådan skyldighet att föra och bevara räkenskaper, som föreskrivs för vissa uppgiftsskyldiga, och därigenom allvarligt försvårar myndighets kontrollverksamhet vid beräkning eller uppbörd av skatt eller avgift döms för försvårande av skattekontroll till böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. I paragrafens andra stycke föreskrivs att i ringa fall skall inte dömas till ansvar. Straffbestämmelsen tar i första hand sikte på förfaranden som innebär att det i en ekonomisk verksamhet över huvud taget inte förs några räkenskaper. Under tillämpningsområdet kan dock falla även andra förfaranden, t.ex. om någon vidtar vilseledande bokföringsåtgärder med eller utan stöd av falska eller osanna verifikationer. Enligt tredje stycket skall ansvar inte inträda, om ansvar för gärningen kan ådömas enligt BrB. Det kan noteras att någon motsvarighet till förevarande straffstadgande inte finns i VSL.

Enligt 11 § SBL förstås med myndighets beslut i fråga om skatt eller avgift i SBL även sådant preliminärt eller slutligt beslut som på grund av särskild föreskrift skall anses meddelat. Paragrafen avser vad som gäller beträffande beslut i fråga om vissa indirekta skatter, bl.a. mervärdeskatt.

Av 12 § SBL följer att ansvar enligt 2-9 §§ inte inträder för den som frivilligt vidtar åtgärd som leder till att den skatt eller den avgift det är fråga om ändå kan påföras eller tillgodoräknas med rätt belopp. Bestämmelser med likartat innehåll har funnits inom "den inhemska" skattestrafflagstiftningen sedan 1920-talet. Om en sådan bestämmelse inte fanns skulle bl.a. den som en gång lämnat en oriktig uppgift kunna känna sig vara tvungen att fortsätta med detta under följande beskattningsperioder för att dölja det ursprungliga brottet.

Som ovan framhållits kan ett begånget skattebrott beroende på dess svårhetsgrad bedömas som skattebedrägeri, skatteförseelse eller grovt skattebedrägeri. Av 13 § SBL följer att åtal för bl.a. skatteförseelse får väckas endast om det är påkallat av särskilda skäl. Gränsdragningen mellan skattebedrägeri och skatteförseelse är således av stor betydelse för frågan om åtal skall väckas för ett skattebrott. Den aktuella frågan behandlas närmare i avsnittet om åtalsbegränsningsregeln (10).

Regler om preskription, vilandeförklaring av mål m.m. finns i 14-16 §§ SBL.

2.6 Narkotikastrafflagen

NSL trädde i kraft den 1 april 1968. Lagen har underkastats ett flertal betydelsefulla ändringar sedan dess. Ändringarna har bl.a. bestått däri att de olika gärningsformerna för narkotikabrott har kompletterats och utvidgats. Vidare har straffskärpningar företagits.

I 1 § NSL straffbeläggs de olika förfaranden som utgör "narkotikabrott". För ansvar krävs uppsåt. I lagrummet anges sex olika gärningsformer, nämligen att olovligen

1. överlåta narkotika,
2. framställa narkotika som är avsedd för missbruk,
3. förvärva narkotika i överlåtelsesyfte,
4. anskaffa, bearbeta, förpacka, transportera, förvara eller ta annan sådan befattning med narkotika som inte är avsedd för eget bruk,
5. bjuda ut narkotika till försäljning, förvara eller befordra vederlag för narkotika, förmedla kontakter mellan säljare och köpare eller företa någon annan sådan åtgärd, om förfarandet är ägnat att främja narkotikahandel, eller
6. inneha, bruka eller ta annan befattning med narkotika.

Olovlig införsel av narkotika bedöms normalt enligt VSL; NSL kan dock även bli tillämplig genom att t.ex. innehav är straffbelagt enligt 1 § 6.

Straffet för narkotikabrott är fängelse i högst tre år. Om brott, som avses i 1 §, är att anses som ringa döms enligt 2 § till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om gärningen bestod endast i eget bruk av narkotika, till böter.

Grovt narkotikabrott föreligger enligt 3 § NSL om brott som avses i 1 § är att anse som grovt. Vid bedömningen om brottet är grovt skall särskilt beaktas, om det utgjort led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, avsett särskilt stor mängd narkotika eller eljest varit av särskilt farlig eller hänsynslös art. Bedömningen skall grundas på en sammanvägning av omständigheterna i det särskilda fallet. Straffet är fängelse lägst två år och högst tio år.

I 3 a § NSL finns ett stadgande om "vårdslöshet med narkotika". Enligt stadgandet skall den som av grov oaktsamhet begår gärning som avses i 1 § 1-5 dömas till böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

För försök och förberedelse till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott liksom för stämpling till narkotikabrott, som inte är att anse som ringa, eller för stämpling till grovt narkotikabrott döms enligt 4 § NSL, om gärningen avser annan befattning än som avses i 1 § 6, till ansvar enligt 23 kap. BrB. I 5 § NSL stadgas att om flera har medverkat till brott som avses i 1-4 §§ och om gärningen inte endast innefattar befattning enligt 1 § 6 gäller likaledes bestämmelserna i 23 kap. BrB. Slutligen finns i 5 a § NSL straffbestämmelser beträffande brott begångna i samband med den legala narkotikahanteringen.

I NSL finns vidare särskilda bestämmelser om beslag och förverkande.

2.7 Vissa andra författningar med straffbestämmelser rörande olovlig införsel eller utförsel

I detta avsnitt behandlas bl.a. sådan lagstiftning som rör in- och utförsel av vissa speciella varor och vilka inte bara innehåller de materiella bestämmelserna därom utan även därtill anknytande särskilda straffbestämmelser.

2.7.1 Kungörelsen (1925:465) med särskilda bestämmelser om utförsel från riket av spritdrycker och vin

I kungörelsen finns bestämmelser om utförsel av spritdrycker och vin. Av 1 § första stycket följer att spritdrycker och vin inte får föras ut ur landet med fartyg av mindre bruttodräktighet än 190 registerton. Om det finns särskilda skäl får generaltullstyrelsen enligt andra stycket dock meddela tillstånd till utförsel av spritdrycker och vin med maskindrivna fartyg som gör regelbundna resor mellan svensk och utrikes ort. Enligt 2 § får spritdrycker och vin inte utan tillstånd av vederbörande myndighet i fartygets hemland utföras till utrikes ort med fartyg med bruttodräktighet från och med 190 till och med 850. Det sagda gäller endast fartyg som är registrerade i Sverige och i vissa andra närmare angivna länder. I 3 § stadgas att tillstånd som avses i 2 § meddelas för svenskt fartyg av generaltullstyrelsen efter hörande av vederbörande sjöfartssammanslutning eller handelskammare. Sådant tillstånd meddelas

för tre år i sänder. Tillstånd får inte meddelas, med mindre fartygets redare eller den, som får företräda honom, är "trovärdig och redbar". Om förutsättningar för tillståndet inte vidare föreligger, skall tillståndet återkallas. Överlåtes fartyget förfaller tillståndet. Över spritdrycker och vin, som med vederbörligt tillstånd utförs med fartyg, skall, enligt 4 §, föras särskild förteckning som undertecknas av befälhavaren och till riktigheten bestyrks av tullmyndigheten på avgångsorten. I 5 § finns vissa regler om utklarering av fartyg, som medför sprit och vin till utrikes ort.

Den som bryter mot i lagen angivna utförselförbud straffas, enligt lagtexten i 6 §, med normerade böter, lägst 100 kronor och högst 5 000 kronor. Av andra stycket i nämnda paragraf följer även att lika med fullbordat brott anses försök därtill. I 7 § stadgas att den som uppsåtligen lämnar oriktigt meddelande i viss försäkran som avses i 5 § straffas med normerade böter, lägst 50 kronor och högst 1 000 kronor. Av övergångsbestämmelserna till 1980 års ändringar i 25 kap. BrB följer dock att straffet för brott enligt både 6 § och 7 § numera är dagsböter. Om åtal gäller, enligt 9 §, i tillämpliga delar vad som föreskrivs i VSL. Slutligen stadgas i 10 § att kungörelsen inte gäller beträffande spritdrycker och vin, som är att hänföra till skeppsproviant för det fartyg med vilket det forslas, eller tillhör resande på fartyget eller på fartyget anställda personer, under förutsättning att dryckerna inte överstiger behovet under resan och att de vederbörligen anmälts hos tullverket.

2.7.2 Lagen (1950:596) om rätt till fiske

Lagen reglerar rätten till fiske inom Sveriges sjöterritorium och inom den svenska fiskezonen. Den gäller också i vissa närmare angivna fall svenskt havsfiske utanför fiskezonen. Med stöd av lagen har närmare bestämmelser om fiske m.m. meddelats i fiskeriförordningen (1982: 126). I 21 § förordningen stadgas vissa förbud mot införsel av fisk. Överträdelse av sådant förbud bestraffas enligt 41 § med böter.

2.7.3 Lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker

I denna lag finns vissa regler om införsel av spritdrycker. Av 1 § första stycket följer att spritdrycker inte får införas från internationellt eller utländskt område till det svenska territorialhavet med fartyg av mindre bruttodräktighet än 850. I andra stycket i samma paragraf stadgas att regeringen, då särskilda omständigheter föranleder det, kan meddela

motsvarande förbud såvitt gäller införsel med fartyg av större bruttodräktighet för visst område av det svenska territorialhavet. Det aktuella förbudet gäller inte om dryckerna utgör skeppsproviant för det fartyg med vilket de forslas eller tillhör resande eller anställda ombord på fartyget, om dryckerna inte överstiger behovet under resan eller dryckerna annars enligt gällande regler får införas för resandes eget bruk. Förbudet gäller heller inte vid "genomfart utan onödigt uppehåll" genom den svenska delen av Öresund från utländskt område till annat sådant område, om det uppenbarligen framgår att dryckerna inte är avsedda att olovligen införas till Sverige. Vidare har generaltullstyrelsen befogenhet att för särskilda fall medge undantag från förbudet. Enligt 2 § skall överträdelse av i 1 § angivet förbud bedömas som varusmuggling enligt VSL. Detta innebär att inte enbart bestämmelserna om varusmuggling i VSL är tillämpliga utan även övriga bestämmelser i den lagen som anknyter därtill, t.ex. angående förverkande. Om det uppenbarligen framgår av omständigheterna, att dryckerna inte varit avsedda att olovligen införas till landet, skall emellertid, enligt ett särskilt stadgande i samma paragraf, förverkande inte äga rum. Allmänt åtal för överträdelse av förbud enligt lagen får väckas endast efter medgivande av generaltullstyrelsen. Har ett fartyg införts på svenskt vatten på grund av sjönöd eller liknande, skall åtgärden inte medföra ansvar.

Tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen får, enligt 3 §, företa sådan visitation som oundgängligen erfordras för att utröna huruvida spritdrycker medförs på fartyg i strid mot förbud enligt 1 § i lagen. Ägare till fartyg kan i vissa fall åläggas att betala kostnaderna för särskild bevakning av fartyget. I 5 §, slutligen, finns en särregel med vissa undantag för område inom territorialhavet beträffande vilket avtal träffats med främmande stat om gemensam bevakning för bekämpande av olovlig införsel av alkoholvaror.

2.7.4 Lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner

Denna lag, ofta kallad sanktionslagen, trädde i kraft den 1 juli 1971. Den kom till för att ge regeringen möjlighet att snabbt vidta åtgärder i den mån sådana påkallas med anledning av beslut eller rekommendation som har antagits av Förenta Nationernas säkerhetsråd. Lagen är en s.k. fullmaktslag som formellt är i kraft men som kan tillämpas endast för att fullgöra beslut eller någon rekommendation från säkerhetsrådet. Det ankommer på regeringen att förordna om de åtgärder som påkallas därav.

Enligt lagen får regeringen bl.a. förordna om förbud att från Sverige utföra en vara, som är avsedd att införas till en "blockerad stat" liksom förbud att till landet införa vara som härrör från sådan stat (4 § 1 och 4). Sådana föreskrifter är straffsanktionerade enligt 11 §. För uppsåtliga

brott mot av regeringen meddelad föreskrift med stöd av 3-8 §§ stadgas böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, fängelse i högst fyra år. För gärningar som begås av grov oaktsamhet är straffet böter eller fängelse i högst sex månader. Ringa fall liksom anstiftan av och medhjälp till en enligt lagen brottslig gärning föranleder inte ansvar.

Lagen innehåller också bestämmelser om förverkande. Sålunda skall utbyte av brott enligt lagen förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt (12 §). Likaså kan egendom som använts som hjälpmedel vid brott enligt lagen eller som frambragts genom sådant brott förklaras förverkad, om det är påkallat till förebyggande av brott eller eljest särskilda skäl föreligger. Detsamma gäller om någon tagit befattning med egendom som varit föremål för brott enligt lagen. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat (13 §). Av 16 § följer att om regeringen meddelat förbud enligt lagen gäller 13-19 §§ VSL i fråga om brott mot sådant förbud. I de angivna paragraferna i VSL finns bestämmelser om förundersökning m.m., beslag, husrannsakan, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

Sanktionslagen har under senare tid utnyttjats bl.a. i augusti 1990, då regeringen i förordningen (1990:884) om tillämpning i fråga om Irak och Kuwait av lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner föreskrev att 3-5, 6 och 7 §§ sanktionslagen skulle tillämpas i fråga om Irak och Kuwait med anledning av resolution nr 661, som Förenta Nationernas säkerhetsråd antagit den 6 augusti 1990.

2.7.5 Tullagen (1987:1065) m.m.

Som ovan har redovisats innehåller även tullagstiftningen vissa straffbestämmelser. I 94 § TuL stadgas att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att lämna uppgift eller inge handling enligt 13-15 §§, 16 § första stycket, 41 § eller 42 § första stycket eller att lägga upp en vara på tullupplag enligt 50 § samma lag skall dömas för tullförseelse till böter. I ringa fall skall dock inte dömas till ansvar. Av 95 § följer att ansvar för tullförseelse inte skall inträda om underlåtenheten är belagd med straff i BrB eller VSL.

Även TuF innehåller en straffbestämmelse. Sålunda straffbeläggs i 71 § med böter vissa uppsåtliga eller oaktsamma överträdelser av förordningens bestämmelser eller av föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen. I ringa fall skall inte dömas till ansvar och straffbestämmelserna i BrB och VSL har företräde.

2.7.6 Lagen (1990:749) om valutareglering

Valutalagen (1939:350) har nyligen ersatts av förevarande lag, som har karaktären av en ren beredskapslag. Tanken är att valutareglering enligt den nya lagen i första hand skall sättas in under säkerhetspolitiska kriser eller vid krig. Valutareglering skall också kunna tillgripas under en begränsad tid, om Sverige i fredstid utsätts för mycket allvarliga störningar på det valutapolitiska området.

Avvecklingen av den tidigare gällande valutaregleringen har inneburit en långtgående liberalisering av den svenska kapitalmarknaden. För att möjliggöra att skattekontroll och statistikinsamling även i fortsättningen skall kunna fungera har antagits en särskild lag, nämligen lagen (1990:750) om betalningar till och från utlandet m. m. I lagen regleras endast hur betalningar till utlandet skall göras. Införsel eller utförsel av valutor är således inte i något fall förbjuden enligt den lagen.

Överträdelser av regleringar som meddelats med stöd av den nya lagen om valutareglering bestraffas enligt 14 § samma lag med böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall skall dock inte dömas till ansvar. VSL omfattar inte olovlig införsel eller utförsel av valutor. Något särskilt stadgande som anger att nämnda straffbestämmelse i den nya lagen gäller framför VSL:s straffbestämmelser har därför inte behövts.

3 Huvuddragen av gällande rätt i vissa länder

3.1 Inledning

Utredningen har inhämtat upplysningar om innehållet i vissa utländska rättsordningars smugglingslagstiftning. Förutom förhållandena i de nordiska länderna har uppgifter erhållits om bestämmelserna i Förbundsrepubliken Tyskland, Nederländerna, Storbritannien och Frankrike.

3.2 Danmark

Sådana överträdelser av tullagstiftningen som innefattar undandragande av tull eller införselavgift är reglerade i toldloven av den 13 december 1972. Sanktionerna för sådana överträdelser åläggs mestadels av tullväsendet som rent administrativa sanktioner i fall då överträdelsen inte är svårare än att böter bedöms vara en tillräcklig påföljd. Det danska tullväsendet är sedan den 1 maj 1990 samordnat med skatteväsendet till en ny tull- och skattemyndighet.

3.2.1 Det administrativa sanktionssystemet

Befogenheten för tullväsendet att genom ett administrativt förfarande avgöra vissa överträdelser av tullagstiftningen regleras i 124 § toldloven och gäller, som sagts, sådana överträdelser som inte anses böra föranleda svårare straff än böter. I praxis anses ett sådant straff vara uteslutet när det undandragna beloppet överstiger 15 000 Dkr vid yrkesmässig smuggling och 30 000 Dkr i andra fall. Brottet beivras då genom polismyndighetens försorg. Det administrativa förfarandet, som således kan tillgripas när det undandragna beloppet är mindre än nu sagts, fungerar i huvudsak på följande sätt. Om gärningsmannen erkänner överträdelsen utfärdar tullmyndigheten, under förutsättning att gärningsmannen också medgett detta, ett föreläggande för honom att inom viss tid betala ett visst bötesbelopp, som enligt hävdvunnen praxis bestäms till två gånger det undandragna tull- eller avgiftsbeloppet. Han

åläggs dessutom att betala det undandragna beloppet. Godkänner gärningsmannen föreläggandet och betalar han det förelagda bötesbeloppet samt tull- eller avgiftsbeloppet är saken därmed avgjord. I fråga om utlänningar och anställda ombord på fartyg i utrikes trafik kan tullmyndigheten utfärda ett preliminärt föreläggande om böter och betalning av undandragna pålagor. Den för vilken ett sådant föreläggande har utfärdats har möjlighet att inom 14 dagar från det han mottog föreläggandet begära hos tullmyndigheten att saken instäms till domstol för prövning. Tullmyndigheten överlämnar i så fall ärendet till polismyndigheten. En sådan begäran medför dock inte befrielse från skyldigheten att rätta sig efter föreläggandet. Principen att böterna skall uppgå till det dubbla tull- eller avgiftsbeloppet brukar i de allra flesta fall tillämpas även av domstolarna, när motsvarande överträdelser av tullagstiftningen kommer under deras prövning.

3.2.2 Det straffrättsliga sanktionssystemet

Allmänna bestämmelser om straffbarhet, försök och medverkan m.m. är tillämpliga även på överträdelser av tullagstiftningen. Gärningarna är straffbara inte bara vid uppsåt utan även vid grov oaktsamhet. Försök är straffbart när det fullbordade brottet är belagt med svårare straff än hæfte (en sorts kortvarigt frihetsstraff). Medverkan till brott är generellt straffbar.

Toldlovens bestämmelser innehåller i huvudsak följande.

Enligt § 117 första stycket är straffet böter för den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet underlåter att för tullverket ange varor, som förs in till eller ut från tullområdet, när sådan angivelse är föreskriven. Detsamma gäller bl.a. den som brukar eller förbrukar oförtullade varor eller varor, som är fria från pålagor, och den som försäljer eller på annat sätt överlåter sådana varor i strid mot villkoren för förmånen.

Har gärning som nu avses företagits med uppsåt att undgå betalning av tull eller avgifter straffas den som företagit gärningen enligt andra stycket för "smugleri" med böter eller frihetsstraff. Samma straff gäller enligt tredje stycket för olovlig befattning med smuggelgods. Brottsbeskrivningen talar här om den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet säljer eller på annat sätt överlåter, den som köper eller på annat sätt förvärvar eller mottar och den som transporterar eller förvarar insmugglade varor.

Är smugleri eller överträdelse av § 117 tredje stycket av särskilt grov karaktär är straffmaximum enligt § 289 i borgerlig straffelov betydligt högre, nämligen fängelse i fyra år, vilket är samma påföljd som gäller för skattebedrägeri av särskilt grov art.

Överträdelse av § 117 medför skyldighet att betala tull och andra avgifter som belöper på varorna. Detta gäller även vid försök.

Om det i ett transportmedel som anlänt till tullområdet påträffas tull- eller avgiftspliktiga varor, som inte tagits upp i lastförteckning eller dylik handling och inte i föreskriven ordning anmälts för tullmyndighet, anses det enligt § 118 första stycket toldloven att ägaren till varorna försökt att smuggla in dessa, såvida han inte gör sannolikt att sådant försök inte föreligger. En liknande bestämmelse finns i paragrafens andra stycke för det fall att fartyg av mindre nettodräktighet än 120 ton påträffas med högt beskattade varor ombord och för vilka tull och andra avgifter uppgår till minst 500 kronor. Försök till insmuggling anses då normalt föreligga.

Den som - i andra fall än som avses i § 117 toldloven eller § 289 borgerlig straffelov - uppsåtligen, av grov oaktsamhet eller, om oaktsamheten inte är grov, vid återfall inom två år gör en oriktig angivelse, lägger fram oriktiga eller bristfälliga dokument eller räkenskaper eller i övrigt lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter till tullväsendet straffas enligt § 120 toldloven med böter. Har gärningen skett med uppsåt att undgå betalning av tull eller avgift eller för att få obehörig befrielse från eller gottgörelse för tull eller avgift är straffet böter eller fängelse i högst ett år eller vid försvårande omständigheter fängelse i högst två år.

På samma sätt som sägs i § 120 toldloven straffas enligt § 121 samma författning också den som utställer eller föranleder utställande av ett i väsentligt avseende oriktigt dokument om varas ursprung för att vinna tullmässiga fördelar i annat land i kraft av vissa EG-överenskommelser. Brottet anses fullbordat i och med att dokumentet upprättats.

Enligt § 123 tredje stycket toldloven kan ett företags ägare åläggas bötesansvar för överträdelser som begåtts på företagets vägnar av anställda eller andra, t.ex. en speditör som för företagets räkning lämnat en oriktig uppgift, även om överträdelsen inte kan tillräknas ägaren som en oaktsam eller uppsåtlig gärning. Är företaget ett aktiebolag kan bötesansvar åläggas bolaget.

Tullmyndighet kan enligt § 126 toldloven ta varor i förvar som säkerhet för tull, annan skatt och avgift samt böter som skall betalas. Sker betalning lämnas varorna ut, om inte införselbestämmelser hindrar detta. Avhämtas inte varorna inom två månader från det saken slutligt avgjordes, säljs varorna på offentlig auktion. Influten köpeskilling används sedan för att täcka i första hand statsverkets kostnader för förvaring och försäljning och i andra hand avgifter och böter. Eventuellt överskott tillställs ägaren, om han anmäler och styrker sina anspråk inom tre år från auktionen. Varor som enligt tullverkets bedömning är inkuranta eller inte möjliga att sälja kan förstöras under kontroll. Så sker regelmässigt med tobaksvaror.

Även transportmedel som använts vid insmuggling av högt beskattade varor eller vid försök till sådant brott eller vid transport av insmugglade varor inom tullområdet kan enligt § 127 toldloven tas om hand som

säkerhet för tull, annan skatt och avgifter samt böter och kostnader som kan drabba ägare eller befälhavare, manskap eller annan anställd på transportmedlet. Om inte betalning sker eller säkerhet för beloppet ställs inom två månader från det saken slutligt avgjorts, kan betalning tas ut genom försäljning av transportmedlet.

Bestämmelser om förverkande av smuggelgods o.dyl. och av transportmedel och andra hjälpmedel som använts vid smugglingsbrott har tidigare funnits i den danska tullagstiftningen men togs bort i slutet av 1950-talet. De allmänna bestämmelserna i borgerlig straffelov om förverkande är dock tillämpliga. Enligt § 75 första stycket i sistnämnda lag kan utbytet av en straffbar handling eller ett mot utbytet svarande belopp förverkas helt eller delvis. Denna bestämmelse har dock mindre betydelse för tullbrottens del. Av större intresse är följande stycke i paragrafen, som medger förverkande av föremål som använts eller varit avsett att användas vid en straffbar gärning. Som förutsättning uppställa att förverkande skall vara påkallat för att förebygga ytterligare lagöverträdelser eller att andra särskilda omständigheter talar för förverkande. I stället för förverkande kan föreskrivas åtgärd till förebyggande av att föremålet kan komma till användning vid ytterligare brott. I stället för föremålet kan dess värde förverkas.

Förverkande kan ske hos den som är ansvarig för lagöverträdelsen och hos den på vars vägnar han handlat. Hos den som förvärvat hjälpmedlet eller rättighet till detta efter brottet kan förverkande ske, om förvärvaren känt till föremålets samband med brottet eller visat grov oaktsamhet i detta hänseende eller om förvärvet har skett genom gåva.

Olovlig in- eller utförsel av narkotika straffas enligt § 191 i borgerlig straffelov med fängelse i högst sex år, om gärningen sker med uppsåt att narkotikan skall överlåtas till ett större antal personer eller mot betydande vederlag eller om gärningen annars sker under särskilt försvårande omständigheter. Gäller brottet en betydande mängd särskilt farlig narkotika eller om gärningen i övrigt haft särskilt farlig karaktär är straffmaximum tio år. I andra fall än som avses i § 191 kan gärningsmannen dömas enligt § 3 i loven om euforiserende stoffer. Straffet är enligt denna paragraf böter eller fängelse i högst två år. In- eller utförsel i strid mot förbud eller villkor bestraffas i övrigt enligt särskilda bestämmelser i de författningar som rör dessa varor. Förverkande av in- eller utförselförbjudna eller reglerade varor samt hjälpmedel som använts vid brott beträffande sådan vara kan ske enligt regler i de särskilda författningarna eller enligt de allmänna bestämmelserna i borgerlig straffelov.

3.3 Finland

Överträdelser av den finska tullagstiftningen kan föranleda dels administrativa sanktioner som beslutas av tullmyndigheterna, dels brottspåföljder.

3.3.1 Det administrativa sanktionssystemet

De administrativa sanktionsformerna är tullförhöjning och felavgift. Förhållandet mellan dessa sanktioner och judiciellt ålagda påföljder är formellt inte helt reglerat. Att ett visst förfarande ansetts böra föranleda tullförhöjning eller felavgift torde således inte utgöra hinder mot att gärningen beivras även i judiciell ordning. I praktiken beslutas emellertid vanligen ingen administrativ sanktion i fall då ärendet överlämnas till åklagaren för prövning av frågan om åtal. Om det judiciella förfarandet sedan inte leder fram till en fällande dom, kan tullmyndigheten dock ta upp frågan om tullförhöjning eller påföring av felavgift till förnyad prövning.

Höjning av tull eller annan skatt eller avgift, som tullverket uppbär, kan enligt 36 § tullagen komma i fråga i fyra olika grupper av fall.

Den första gruppen omfattar fall då tulldeklaration eller annan för tullbeskattning erforderlig uppgift eller handling avgivits eller lämnats efter stadgad tid. Tullhöjningen uppgår då till minst 50 och högst 15 000 mark eller, om uppgift eller handling avgivits eller lämnats först efter uppmaning, högst 20 000 mark.

Till den andra gruppen hör fall då ofullständiga eller felaktiga tulldeklarationer eller motsvarande handlingar har avgivits eller lämnats eller deklarationsskyldigheten helt eller delvis har försummats. Tullhöjningen är i sådant fall högst 30 procent av det aktuella beloppet.

Den tredje gruppen avser fall då ofullständig eller felaktig tulldeklaration eller annan uppgift eller handling avgivits eller lämnats uppsåtligen eller av grov vårdslöshet. Hit hör även fall då deklarationsskyldigheten i övrigt inte fullgjorts och förfarandet varit ägnat att leda till att tull inte fastställs. Tullhöjningen är för denna grupp 50 procent eller i grova fall lägst 50 och högst 100 procent.

Den fjärde gruppen, slutligen, omfattar fall då en till Finland ankommande resenär uppsåtligen eller av grov vårdslöshet försummat sin deklarationsskyldighet genom att söka införa större mängd varor tullfritt än han har rätt till. Om saken inte behandlas som tullbrott utgår tullhöjning med 100 procent.

Om en vara är tull- och avgiftsfri eller om betalningsskyldigheten inträder senare, såsom i fråga om vissa punktskatter då importören inte behöver betala skatten förrän varan omsätts inom landet, kan av

naturliga skäl skattehöjning inte åläggas. I sådana fall kan enligt 37 § tullagen i stället tas ut en felavgift på minst 50 och högst 15 000 mark.

Systemet med tull- eller skattehöjning och felavgift har enligt uppgift sin största betydelse som reaktion mot varuhavare som inte lämnar in varuanmälan eller annan handling i tid eller underlåter att trots anmaning lämna kompletterande handlingar. I fråga om felaktiga uppgifter tillämpas bestämmelserna på det sättet att fel som inte nämnvärt inverkar på beskattningen eller handelsstatistiken inte föranleder höjning eller avgift annat än vid upprepade förfaranden. Oriktig uppgift om varans tullposition kan medföra höjning. I praktiken utgår tullhöjning oftast med belopp som väsentligt understiger de maxima som anges i 36 § tullagen.

I vissa fall förekommer dock betydligt kraftigare höjningar. Sålunda har oriktig ursprungsdeklaration som åberopats för vinnande av områdesbehandling medfört 100 procent förhöjning.

Beslut om tull- eller skattehöjning eller felavgift meddelas av tjänsteman vid tullmyndighet, som regel av den tjänsteman som har hand om tulltaxeringen. Tullmyndighets beslut i fråga om tullhöjning kan överklagas hos tullstyrelsen. Sista instans i besvärsprocessen är högsta förvaltningsdomstolen. I praktiken förekommer överklaganden endast i ringa omfattning.

Undandragande av tull eller andra införselavgifter som sker i samband med resandetrafiken till landet föranleder som regel en administrativ sanktion enligt 36 § tullagen. Där föreskrivs, som nyss nämnts, att om hos person som ankommer till landet vid visitation eller annars påträffas gods, som den resande genom att försumma sin anmälningsskyldighet medvetet eller av grov vårdslöshet infört eller sökt införa till landet i större mängd än han är berättigad att införa skatte- och avgiftsfritt, får dubbel skatt eller avgift tas ut, om saken inte behandlas som tullförbrytelse. Enligt tullstyrelsens anvisningar skall saken handläggas som tullförbrytelse, om varan är underkastad importförbud eller om den uppenbarligen har införts i försäljningssyfte. I övrigt framgår av anvisningarna att beivran i judiciell ordning bör ske när saken med beaktande av fallets natur eller varans mängd inte kan anses obetydlig. I praktiken anses i fråga om cigaretter och sprit att saken är obetydlig, om det är fråga om högst 600 cigaretter eller tre helflaskor sprit.

Uttaget av dubbelt avgiftsbelopp sker mestadels direkt i samband med resandekontrollen. Kan resenären inte betala vid kontrolltillfället, får han betala senare eller avstå från varan till tullverket. Väljer han att betala senare, tas varan i förvar hos tullmyndigheten och resenären får viss tid på sig att lösa ut den. Avhämtas varan inte inom föreskriven tid, tillfaller den tullverket. Någon indrivning av de påförda avgiftsbeloppen förekommer då inte.

3.3.2 Det straffrättsliga sanktionssystemet

De centrala straffbestämmelserna beträffande överträdelser av tullagstiftningen finns i 29 och 46 kap. strafflagen, som behandlar brott mot den offentliga ekonomin respektive regleringsbrott och smuggling. I Finland pågår för närvarande ett mycket omfattande arbete med att modernisera landets straffrättsliga lagstiftning. Nyssnämnda kapitel, vilka ingår i den första delreformen, trädde i kraft den 1 januari 1991. Viktiga bestämmelser om smuggling finns också i alkohollagen och narkotikalagen. Vidare finns en del straffbestämmelser i tullagen och i vissa andra författningar.

Undandragande av avgifter eller försök till sådant brott i samband med in- eller utförsel bestraffas enligt 29 kap. 1 § strafflagen som skattebedrägeri. Brottet består i att någon uppsåtligen, genom att ge myndigheterna en oriktig uppgift om någon omständighet som påverkar bestämmandet av skatt eller genom att hemlighålla någon sådan omständighet i en uppgift som lämnas för beskattningen eller genom annan bedräglig åtgärd undandrar eller försöker undandra sig skatt. Under det brottsliga handlandet faller således både ett aktivt lämnande av en oriktig uppgift och en underlåtenhet att lämna uppgift. Såväl skriftliga som muntliga uppgifter avses. Straffskalan innehåller böter och fängelse i högst två år.

Enligt 29 kap. 1 § andra stycket skall också underlåtenhet att avge deklaration jämställas med skattebedrägeri. Personen i fråga måste dock ha uppmanats av myndigheterna att avge deklaration för att straffbarhet skall inträda. En ytterligare förutsättning är att förfarandet leder till att ingen eller alltför låg skatt bestäms. Tidigare var enda reaktionen mot sådan total passivitet att den skattskyldige påfördes en kännbar skatte- eller tullförhöjning.

Om vid skattebedrägeri eftersträvas avsevärd ekonomisk vinning eller brottet begås särskilt planmässigt, och brottet även bedömt som en helhet är grovt skall gärningsmannen enligt 29 kap. 2 § dömas för grovt skattebedrägeri. Straffet är fängelse lägst fyra månader och högst fyra år.

En nyhet i strafflagen är den i 29 kap. 3 § intagna regeln om lindrigt skattebedrägeri. Bestämmelsen skall tillämpas framför allt när den eftersträvade ekonomiska vinningen är ringa. Vid lindrigt skattebedrägeri får eftergift ske beträffande anmälan, åtal eller straff om skatteförhöjning anses var en tillräcklig påföljd. Syftet med bestämmelsen är att sådana mindre allvarliga fall där administrativa sanktioner kan anses vara tillräcklig påföljd, inte skall behöva belasta domstolarna. I praktiken kommer stadgandet att tillämpas framför allt vid smärre tullbrott som innefattar skattebedrägeri. Lindrigt skattebedrägeri straffas med böter.

In- eller utförsel av varor i strid mot förbud eller försök till sådant brott är straffbelagt i 46 kap. 4 § som smuggling. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. Det allmänna smugglingsstadgandets tillämpningsområde begränsas genom att som smuggling inte anses överträdelser av regleringslagarnas stadganden om införsel eller utförsel. I praktiken innebär detta framför allt att en överträdelse av en på dessa lagar grundad licensbegränsning eller bestämmelse rörande valutarörelse inte längre skall bestraffas som smuggling utan som regleringsbrott. Praxis har tidigare varit vacklande i sådana situationer. Smuggling kommer i framtiden att avse huvudsakligen sådana varor vilkas import eller export är begränsad på grund av deras skadlighet eller farlighet.

För de fall där smugglingen bedöms som ringa kan gärningsmannen enligt 29 kap. 5 § dömas för lindrig smuggling till böter. Här skall en helhetsbedömning göras, vilken påverkas främst av vikten av de import- eller exportbestämmelser som varit föremål för överträdelse. Stadgandet möjliggör att ett strafforderförfarande kan användas i de obetydliga fallen.

Den som anskaffar, döljer, omhändertar eller förmedlar egendom, vilken vid införseln varit föremål för skattebedrägeri, regleringsbrott eller smuggling, eller som annars tar befattning med sådan egendom trots att han vet att egendomen har förts in på detta sätt skall enligt 46 kap. 6 § dömas för olaga befattningstagande med infört gods. Befattningstadgandet är således straffbart endast om det skett uppsåtligt, vilket är en inskränkning i förhållande till tidigare då även oaktsamt befattningstagande var kriminaliserat. Brottet straffas med böter eller fängelse i högst sex månader.

I den nya strafflagens 46 kap. 7 § har ett begränsningsstadgande införts. Enligt stadgandet skall smärre försummelser av deklarations- och uppgiftsskyldigheten eller andra mera bagatellartade överträdelser av procedurstadgandet inte räknas som reglerings- eller smugglingsbrott, inte ens som lindrigare gärningsformer.

Den som gör sig skyldig till olovlig in- eller utförsel av alkoholdryck eller sprit, eller försök till sådant brott, döms inte enligt strafflagen utan enligt 82 § alkohollagen för smuggling av alkoholhaltigt ämne till böter eller fängelse i högst två år (jfr dock de tidigare behandlade reglerna i 36 § tullagen om tullförhöjning i samband med resandetrafik). Är mängden alkoholdrycker eller sprit ringa och omständigheterna annars mildrande, är straffet böter. Enligt 83 § alkohollagen straffas även fartygsbefälhavare för smuggling av alkoholhaltigt ämne, nämligen om han åsidosatt sin övervakningsskyldighet i fråga om alkoholdrycker och sprit som anträffas på fartyget.

Olovlig in- eller utförsel av narkotika och försök till sådant brott bestraffas enligt narkotikalagen. För normalbrottet är straffet fängelse i högst två år eller böter. Är brottet grovt kan dömas till fängelse i högst tio år. Lägsta straff för grov narkotikasmuggling är fängelse i ett år.

Enligt var och en av nu nämnda lagar skall den vara som varit föremål för brott som anges i lagen förverkas. Förutsättningarna för förverkande är emellertid rätt stränga. Av 46 kap. 7 § framgår att förverkande skall ske endast när det kan anses behövligt som säkerhetsåtgärd. Förverkande av brottsobjekt skall begränsas till situationer där påföljden är nödvändig för att trygga syftet eller ändamålet med regleringen, förebygga motsvarande brott eller när egendomen har egenskaper som gör den farlig för miljön eller hälsan. Enligt strafflagen kan också transportmedel förverkas om de använts vid skattebedrägeri, regleringsbrott eller smuggling. Dessutom förutsätts antingen att transportmedlet har byggts om för att göra det lättare att dölja brottsobjektet eller för att på annat sätt underlätta brott eller att transportmedlet huvudsakligen har använts för begående av brott. Även enligt alkohollagen och narkotikalagen kan transportmedlet förklaras förverkat. I stället för sakförverkande kan under vissa förutsättningar, när egendomen inte är åtkomlig för förverkande, värdeförverkande ske.

3.4 Norge

Överträdelser av tullagstiftningen beivras i Norge dels i vanlig judiciell ordning, dels genom sanktioner som åläggs av tullmyndigheterna.

3.4.1 Det administrativa sanktionssystemet

Tullmyndigheternas reaktionsmöjligheter är reglerade i 38 § andra stycket lov den 10 juni 1966 om toll (tolloven). Enligt bestämmelsen kan tullmyndighet under vissa förutsättningar påföra en tilläggstull på 25 eller 50 procent av den tariffmässiga tullen. Institutet tillämpas inte bara i fråga om tullar. Genom 64 § loven om merverdiavgift har bestämmelsen nämligen gjorts tillämplig även i fråga om merverdiavgift vid införsel. Bestämmelsen anses numera ha sin största betydelse just på sistnämnda område. Enligt 73 § loven om merverdiavgift kan vid den inrikes beskattningen åläggas tilläggsavgift med upp till 100 procent av undandraget belopp.

Enligt första punkten i 38 § andra stycket tolloven kan en tilläggstull på 25 procent åläggas, om varuägaren eller hans ombud utan saklig grund vid förtullning har underlåtit att lämna föreskrivna handlingar eller uppgifter av betydelse för beräkning av tullen eller av oaktsamhet lämnat oriktiga sådana handlingar eller uppgifter. Regeln gäller också när en införd vara inte angetts till förtullning. Om en sådan olovlig införsel uppdagas i efterhand påförs ofta 25 procent tilläggstull. Om tilläggstullen blir orimligt hög i förhållande till överträdelsen eller om

det annars föreligger förmildrande omständigheter kan tilläggstullen nedsättas till en lägre procentsats. I praktiken sker nedsättning inte sällan till 10 eller 15 procent.

Enligt andra punkten i 38 § andra stycket kan tilläggstull utgå med 50 procent om varuägaren eller hans ombud uppsåtligen har gett in oriktiga handlingar eller lämnat oriktiga upplysningar. Den i förhållande till föregående punkt högre procentsatsen har motiverats med att det föreligger en väsensskillnad mellan en underlåtenhet att lämna föreskrivna uppgifter och ett uppsåtligt lämnande av oriktiga uppgifter.

Förhållandet mellan det administrativa sanktionssystemet och det judiciella förfarandet är inte formellt reglerat. Tilläggstull och motsvarande mervärdeskattetillägg anses emellertid kunna förekomma tillsammans med straff men däremot inte i förening med förverkande. Har tilläggstull eller liknande sanktion påförts, utgör detta förhållande sålunda inte hinder för tullverket att anmäla ärendet till åtal, men förverkande kan som nyss sagts då inte äga rum. Vidare kan tilläggstull påföras i efterhand i fall då åklagare beslutar om åtalsunderlåtelse. Om åklagaren beslutar att inte väcka åtal på grund av bristande bevisning påförs däremot normalt inte tilläggstull. Enbart tilläggstull anses vara en tillräcklig reaktion endast i mindre allvarliga fall, där ett förhållandevis ringa belopp har undandragits. Åtalsanmälan anses böra ske så snart det av allmänpreventiva skäl bedöms önskvärt att en straffrättslig reaktion inträder, exempelvis när överträdelsen anses grov eller gäller betydande belopp.

Tullmyndigheten kan helt eller delvis avstå från kravet på tilläggstull när särskilda skäl föreligger därtill. Det är här i första hand fråga om omständigheter som är knutna till varuägarens personliga förhållanden (ålder, bristande erfarenhet m.m.) och som medför att överträdelsen kan anses ursäktlig.

Såsom tidigare har anmärkts kan 38 § tillämpas endast i fråga om undandragande av tull och merverdiavgift. Tullmyndigheterna uppbär dock i samband med införsel även en hel del andra avgifter, s.k. "særavgifter", motsvarande bl.a. våra punktskatter.

De författningar som reglerar dessa särskilda avgifter anknyts ofta till 1933 års lov om omsetningsavgift. Därigenom blir 3 § i denna lag tillämplig i fråga om avgiften. Enligt denna bestämmelse kan den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet begått en straffbar överträdelse, varigenom avgift undandragits eller kunnat undandras, förpliktas att erlägga det dubbla, eller vid upprepade förfaranden, det fyrdubbla avgiftsbeloppet.

Tullmyndighets beslut om tilläggstull kan överklagas hos högre administrativ myndighet men kan dessutom även föras under allmän domstols prövning i vad gäller själva skuldfrågan, dvs. spörsmålet om oaktsamhet eller uppsåt förelegat. Tilläggets storlek kan däremot i princip inte bli föremål för domstolens prövning.

3.4.2 Det straffrättsliga sanktionssystemet

Straffbestämmelser angående olovlig in- eller utförsel finns i första hand i tolloven. I fråga om narkotika och rusdrycker gäller dock särskilda bestämmelser. Enligt norsk rätt indelas brottsliga gärningar i förbrytelser och förseelser. De överträdelser som är straffbelagda i tolloven skall anses som förseelser men är straffbara också när de begåtts av oaktsamhet. Försök bestraffas på samma sätt som fullbordat brott, och en medverkande straffas lika som huvudmannen. Det processuella förfarandet i fråga om förseelser är mycket enklare än det som blir aktuellt när det gäller förbrytelser.

Enligt 61 § tolloven är straffet böter eller fängelse i högst sex månader för den som olovligen inför eller utför en vara utanför tullväsendets kontroll. Detsamma gäller den som disponerar över en vara i strid mot bestämmelser i lagen eller gällande tullföreskrifter eller i strid mot meddelat tillstånd. I paragrafen sägs uttryckligen att som olovlig in- eller utförsel räknas också att underlåta att, när man är skyldig till det, för tullväsendet uppge vara som finns ombord på fartyg eller annat transportmedel eller att i syfte att undanhålla en vara från riktig tullbehandling ge den ett vilseledande utseende eller gömma den bland andra varor. Enligt lagrummet straffas även föraren av transportmedel, som inte på tillbörligt sätt försöker hindra att en vara olovligen tas ut från eller ombord på transportmedlet.

Den som ingår avtal med någon inom eller utom landet i syfte att få till stånd olovlig in- eller utförsel straffas enligt 62 § tolloven med böter eller fängelse i högst sex månader eller med såväl böter som fängelse. Till samma straff döms enligt 63 § den som transporterar, förvarar, döljer, avyttrar eller förvärvar vara som någon har infört eller disponerat över olovligen.

I 64 § första stycket tolloven föreskrivs samma straff som nyss sagts för bl.a. den som lämnar oriktiga uppgifter eller på annat sätt försöker vilseleda tullväsendet. På samma sätt straffas enligt andra stycket den som inom landet utställer eller låter utfärda oriktigt ursprungsbevis, faktura eller annan handling som skall tjäna som bevis vid tullbehandling av varor i annat land. Brottet anses fullbordat i och med att handlingen har upprättats. I 65 § finns straffbestämmelser för brytande av tullmyndighets lås eller sigill m.m.

När någon av de överträdelser som är beskrivna i 61-65 §§ tolloven är särskilt grov är straffet enligt 66 § böter eller fängelse i högst två år eller såväl böter som fängelse. Vid bedömningen om överträdelsen är grov skall särskilt beaktas, om brottet avsett stort värde, om varorna skulle omsättas av gärningsmannen, om det är fråga om återfall eller om det eljest föreligger särskilt försvårande omständigheter.

Bestämmelser om olovlig införsel och överlåtelse av rusdrycker finns i alkoholloven den 5 april 1927. En överträdelse av lagen är att anse

som en förseelse. På den subjektiva sidan krävs uppsåt eller oaktsamhet. Försök och medverkan straffas som fullbordat brott. Bestämmelserna innebär i korthet följande. Den som genom införsel, överlåtelse m.m. överträder någon bestämmelse i lagen eller någon med stöd av lagen meddelad "bevilling eller forskrift" döms till böter eller fängelse högst tre månader eller bådadera. Avser överträdelsen "brennevin" kan frihetsstraffet höjas till sex månader. På samma sätt straffas bl.a. den som far ut till eller söker förbindelse med fartyg, liggande innanför eller utanför tullgränsen med "brennevin" som kan antas vara avsett att överlåtas mot vederlag, såvida det inte finns särskild anledning anta att olovlig införsel inte är avsedd.

Olovlig införsel och utförsel av narkotika är jämte olovlig befattning med sådant ämne straffbelagd i 162 § straffeloven. Straffet är fängelse i högst tjugoett år, eventuellt förenat med böter. I andra fall, t.ex. beträffande bruk och innehav, kan gärningsmannen dömas enligt 43 § loven 20 juni 1964 nr. 5 om legemidler m.v. Straffet är här böter eller fängelse i högst sex månader eller bådadera. Överträdelse av berörda bestämmelser i straffeloven eller 1964 års lag är att anse som förbrytelser. Subjektivt krävs i 162 § straffeloven uppsåt, medan det för tillämpning av 43 § loven om legemidler m.v. är tillräckligt med oaktsamhet. Försök och medverkan kan bestraffas i båda fallen.

När olovlig in- eller utförsel beivras judiciellt, beslutas i allmänhet även förverkande ("inndragning") av de varor som varit föremål för brottet. Förverkandebestämmelser fanns tidigare såväl i tolloven och alkoholloven som i loven om legemidler m.v. Efter en revision av förverkandebestämmelserna i straffeloven år 1973 gjordes emellertid denna lags förverkanderegler tillämpliga även på specialstraffrättens område. I samband med revisionen vidgades förutsättningarna för förverkande väsentligt för att i önskvärd omfattning möjliggöra förverkande inom specialstraffrätten.

Förverkande av smuggelgods kan sålunda nu ske enligt 35 § första stycket straffeloven, där det föreskrivs att föremål som frambragts vid eller varit föremål för en straffbar handling "kan inndras såframt det finnes påkrevd av hensyn till formålet med den bestemmelse som setter straff for handlingen". Detsamma gäller enligt 35 § andra stycket samma lag föremål som har använts eller varit avsett att användas vid en straffbar handling, dvs. hjälpmedel. Som alternativ till sakförverkande föreskrivs värdeförverkande. Förverkande kan ske hos gärningsmannen eller den på vars vägnar han handlar; förverkande av hjälpmedel eller dess värde kan dessutom förverkas hos en ägare som förstått eller borde ha förstått att föremålet skulle brukas vid en straffbelagd gärning. Har egendomen efter brottet överlåtits av någon hos vilken förverkande kunnat ske, kan egendomen eller dess värde förverkas hos mottagaren, om överlåtelsen har skett i form av gåva eller

om mottagaren förstod eller borde ha förstått sammanhanget mellan brottet och den överlåtna egendomen.

Vid smuggling kan även 34 § straffeloven tillämpas, enligt vilken bestämmelse vinning av brott kan förklaras förverkad hos den som vinningen har tillfallit direkt vid brottet, oavsett om denne är gärningsmannen.

I 37 b § straffeloven finns en vidare bestämmelse om förverkande av specifika brottsverktyg. I 37 c § finns vissa processuella bestämmelser, som ger möjlighet till förverkande i sådana fall där man inte vet vem som äger egendomen eller ägaren inte har känt hemvist i riket. Talan förs då mot lagöverträdaren eller den som hade egendomen i besittning när beslaget gjordes. Om ingen av dem är känd eller har känt hemvist i riket, kan förverkande ändå beslutas. En speciell regel för sådana fall finns dessutom i 67 § tolloven. Där föreskrivs nämligen att en vara som varit föremål för någon i lagen straffbelagd överträdelse skall tillfalla statsverket, om varken ägaren eller lagöverträdaren är känd eller har känt hemvist i riket, såvida ägaren inte har gett sig till känna inom en månad efter det att varan kom i det allmännas besittning.

År 1983 infördes regler i tolloven om "forenklet forelegg". Bestämmelserna motsvarar i allt väsentligt det svenska systemet med föreläggande av ordningsbot.

3.5 Förbundsrepubliken Tyskland

Tyska Demokratiska republiken (DDR) upphörde den 3 oktober 1990 att vara en självständig stat och ingår från och med nämnda dag i Förbundsrepubliken Tyskland. Vad som nedan sägs gäller således även för den del av förbundsrepubliken som tidigare utgjorde DDR.

3.5.1 Brott

Allmänt

Abgabenordnung 1977 (AO) innehåller den tyska skatterättens allmänna del, både materiellt och processuellt. Den innehåller även de viktigaste straffbestämmelserna på området.

§ 369 AO definierar begreppet *skattebrott*. Avgränsningen har huvudsakligen processuell betydelse eftersom skattemyndigheter, inklusive tullmyndigheter, har långtgående behörighet att ingripa vid misstanke om brott och även har huvudansvaret för förundersökningen.

Skattebrotten är dels "äkta" (självständiga):

1. gärningar som är straffbelagda i skatteförfattningar;

2. Bannbruch (termen behålls oöversatt av skäl som framgår senare);

dels "oäkta" (osjälvständiga):

3. märkesförfalskning samt försök och förberedelse därtill, om gärningen avser skattemärken;

4. gynnande av brottsling, som förövat gärning enligt 1.-3.

De oäkta skattebrotten är reglerade i Strafgesetzbuch (StGB); §§ 148-149 respektive § 257. Det under 4. nämnda brottet utgör en form av efterföljande oredlighet, som går ut på att bereda förövaren av förbrottet hjälp i syfte att säkerställa de fördelar som denne uppnått genom brottet. I svensk rätt finns ingen direkt motsvarighet och det kriminaliserade området är delvis tämligen annorlunda. Klart är dock att många typer av gärningar som faller under § 257 StGB är belagda med straff i 9:6 (häleri) och 17:11 (skyddande av brottsling) BrB samt 6 § VSL. Även om vissa fall av olovlig befattning med smuggelgods således motsvaras av brott enligt § 257 StGB lämnas de oäkta skattebrotten utanför den följande redogörelsen. Inte heller behandlas bestämmelser om åsidosättande av bokföringsskyldighet.

Om begreppet skattebrott har en främst lagteknisk funktion, gäller det i än högre grad för begreppet *tullbrott*. Tullbrott är skattebrott som hänför sig till skattetypen tull eller till tulliknande pålagor. Av definitionen följer bl.a. att en överträdelse av ett införselförbud i sig aldrig kan vara ett tullbrott. Det saknas anledning att i det följande tala om tullbrott, utom i ett sammanhang (se 3.5.4 under "Särskild undantagsregel vid tullbrott och tullförseelser").

Ansvar för skattebrott förutsätter alltid *uppsåt*. Kravet på uppsåt avser även sådana omständigheter som tillmäts relevans i bl.a. skatteförfattningarna. Den som inte känt till t.ex. att en viss inkomst var skattepliktig kan inte fällas till ansvar för skatteundandragande (se nedan under "Skatteundandragande") och den som inte känt till att en viss vara var underkastad införselförbud kan inte dömas för uppsåtlig överträdelse därav.

Vissa bestämmelser om skattebrott är tillämpliga inte bara i fråga om tyska skatter, utan gäller även brott rörande "Eingangsabgaben" vilka riktar sig mot en EG- eller EFTA-stat. Härifrån bortses i det följande. Inte heller berörs användning av s.k. sidopåföljder (olika former av förlust av medborgerligt förtroende) eller frågor om preskription.

Skatteundandragande

Det centrala skattebrottet är skatteundandragande (§ 370 AO), den tyska motsvarigheten till skattebedrägeri (2 § SBL). Straffet är böter eller fängelse i högst fem år. Någon särskild straffskala för ringa fall finns

inte. Angående grova fall hänvisas till avsnitten "Kvalificerad smuggling" och "Särskilt allvarliga skatteundandragande" i det följande.

Brottet uppfattas som ett förmögenhetsbrott, riktat mot statens anspråk på full betalning av skatter och avgifter. Angreppsobjekt är alla skatter och skatterättsliga sidoprestationer (enligt en definition i § 3 AO), inklusive *tullar*. Dessutom är § 370 tillämplig i fråga om vissa andra avgifter eller premier; detta framgår av hänvisningar i de särskilda författningarna därom. Särskilda straffbestämmelser om skatteundandragande finns i lagen om brännvinsmonopol.

Skatteundandragande kan förövas genom handling eller genom underlåtenhet.

Aktivt skatteundandragande består i att lämna skattemyndighet eller annan myndighet oriktiga eller ofullständiga uppgifter om omständigheter av skattemässig betydelse. Gärningen kan förövas muntligen eller skriftligen. Vem som helst kan vara gärningsman, även om i praktiken gärningsmannakretsen begränsas till skattskyldiga, ställföreträdare och andra som har särskild anknytning till en verksamhet eller händelse som föranleder skattskyldighet. (Från praxis kan nämnas brott förövat av en föreståndare för en karantänstation. Denne hade antecknat för låg vikt på införda kreatur, vilket ledde till att för låg tull fastställdes.)

Passivt skatteundandragande har två former. Den ena består i att pliktstridigt underlåta att använda skattemärken eller skattestämplar. Användning härav är föreskriven vid vissa punktskatter och innebär att skatt förfaller till betalning. Denna form av skatteundandragande torde inte behöva ytterligare beröras.

Den andra formen består i att pliktstridigt lämna skattemyndighet i okunnighet om omständigheter av skattemässig betydelse (på annat sätt än genom att vilseleda genom handling). Endast den som personligen - på grund av föreskrift i författning eller garantställning, t.ex. till följd av avtal - har en deklarationsplikt eller annan upplysningsplikt kan vara gärningsman. Av särskilt intresse i sammanhanget är de tämligen långtgående skyldigheter till beriktigande som följer av § 153 AO. Sålunda är t.ex. den som upptäcker att han lämnat oriktiga eller ofullständiga uppgifter i en deklaration skyldig att ofördröjligen anmäla detta. Ett sätt att föröva passivt skatteundandragande är att utan anmälan till skattemyndighet förfoga över en vara i strid med ett villkor som uppställts för befrielse från skatt.

Ansvar för skatteundandragande förutsätter vidare att handlingen eller underlåtenheten *orsakar en skatteskada*. Sådan skada kan bestå i ingen skatt, för låg skatt, för sen skatt, oriktigt tillgodoräknande av skatt, osv. till förmån för en själv eller annan. Saken regleras tämligen utförligt i § 370 AO, men det saknas anledning att här gå in på detaljer. I huvudsak överensstämmer den erforderliga följden med vad som krävs enligt 2 § SBL. Fullbordanspunkten ligger i princip vid den tidpunkt, då ett skatteanspråk förfaller, eller - om detta sker dessförinnan - den tidpunkt,

då skatten fastställs (eller skulle ha fastställts) preliminärt eller slutligt. Saknas reglering av förfallotid anses skatten vara omedelbart förfallen. S.k. kvittning påverkar skadebedömningen, men endast om gärningsmannen kände till att några skattemässiga fördelar inte skulle uppstå vid en fullständig redovisning (se även nedan under "Osjälvständiga brottsformer").

Överträdelse av införselförbud m.m.

Enligt § 372 (1) AO har begreppet *Bannbruch* följande kännetecken:
- straffbelagd överträdelse av förbud mot införsel, utförsel eller transitering av något,
- utan föreskriven anmälan vid vederbörligt tullställe.

(Med "något" avses saker, rättigheter eller annat, t.ex. elektrisk ström; i praktiken finns endast bestämmelser avseende saker.)

Av framställningstekniska skäl talas i fortsättningen endast om förbud mot införsel, dvs. det är hela tiden underförstått att ett "införselförbud" också kan vara ett förbud mot utförsel eller transitering.

Införselförbud är absoluta eller relativa (dvs. licenstvång råder). Regler härom finns i ett mycket stort antal författningar. I nästan alla dessa finns särskilda bestämmelser och/eller bestämmelser om åläggande av penningbot (se nedan 3.5.2 under "Allmänt"). I ett par författningar finns inga sådana bestämmelser. Enligt § 372 (2) AO skall då Bannbruch bestraffas såsom skatteundandragande. Brottet kan ju förövas på samma sätt: genom att lämna oriktiga eller ofullständiga uppgifter eller genom att inte alls göra anmälan.

I de särskilda författningarna straffbeläggs normalt inte Bannbruch, utan själva *överträdelsen av införselförbudet*. För frågan om brott är förövat behöver då inte utredas, om också en anmälningsplikt har åsidosatts. Men ett sådant brott är ett skattebrott, endast om det utgör Bannbruch (§ 369 AO). För att en skattemyndighet skall vara behörig att hantera utredningen krävs således också överträdelse av en bestämmelse om anmälningsplikt. Vidare skall märkas att Bannbruchskvaliteten är utesluten när den särskilda författningen har belagt överträdelsen av införselförbudet med endast penningbot, eftersom då inget brott kan vara förövat; även i dessa fall är bestämmelsen i § 372 (2) AO subsidiär.

I sammanhanget kan nämnas att olovlig införsel och utförsel av *narkotika* regleras i samma straffbestämmelser som avser annan hantering av narkotika (§§ 29 ff narkotikalagen). Anmälningsplikt är föreskriven.

Kvalificerad smuggling

Begreppet *smuggling* utnyttjas endast i § 373 AO. Därmed avses dels undandragande av tull och tulliknande pålagor (bl.a. vissa konsumtionsskatter), dels Bannbruch. Den nämnda paragrafen anger en särskild straffskala - fängelse i lägst tre månader och högst fem år - för vissa kvalificerade former av smuggling. I fall av överträdelse av införselförbud måste således prövas om också en anmälningsplikt åsidosatts; annars föreligger ju inte Bannbruch. (Vidare anses två brott i idealkonkurrens begångna när både § 373 och en annan straffbestämmelse avseende införselförbud kan tillämpas. Detta kan medföra att en strängare straffskala än den nyss angivna kommer att gälla.)

De kvalificerande omständigheterna är av tre typer:

(1) *Yrkesmässighet.* I fråga om Bannbruch gäller denna punkt endast överträdelse av införselförbud i den monopollagstiftning, där inget föreskrivs om sanktioner. Yrkesmässighet föreligger när någon har för avsikt att förskaffa sig en inte obetydlig och någorlunda varaktig inkomstkälla genom upprepade brott av ifrågavarande art. Mer än ett brott behöver således inte faktiskt ha förövats.

(2) *Farliga hjälpmedel.* Lagen nämner dels medförande av skjutvapen, dels medförande av annat vapen, verktyg eller medel i avsikt att därmed förhindra eller övervinna annans motstånd genom våld eller hot om våld (sådan avsikt krävs således inte vid medförande av skjutvapen).

(3) *Ligamässighet.* Gärningsmannen måste ha förbundit sig att tillsammans med minst en annan ligamedlem utföra upprepade smugglingar. En förutsättning som inte framgår av lagtexten är att själva "ligamässigheten" kan leda till personlig fara för någon tysk tulltjänsteman.

Särskilt allvarligt skatteundandragande

Enligt § 370 (3) AO skall särskilt allvarliga fall av skatteundandragande bestraffas med fängelse i lägst sex månader och högst tio år. Vid bedömningen skall särskilt beaktas, om gärningsmannen

- i syfte att berika sig själv tillfogar stor skatteskada;
- missbrukar sin behörighet eller ställning som ämbetsman;
- utnyttjar medhjälp av en ämbetsman som missbrukar sin ställning eller behörighet; eller
- upprepade gånger förövar skatteundandragande medelst användning av förfalskade verifikationer.

Liksom i BrB är lagstiftningstekniken den att de nämnda försvårande omständigheterna blott ger en presumtion för placering av brottet i den högre svårhetsgraden. Uppräkningen är således inte uttömmande och

förekomsten av en angiven omständighet medför inte alltid att brottet bedöms som särskilt allvarligt.

För att ett fall av kvalificerad smuggling i form av skatteundandragande skall bedömas enligt förevarande bestämmelse i stället för enligt § 373 AO krävs att gärningen vid en samlad bedömning framstår som särskilt allvarlig; därvid måste det föreligga försvårande omständigheter vid sidan av dem som nämns i § 373.

Skattehäleri

Den tredje huvudtypen av skattebrott regleras i § 374 AO. (En motsvarande bestämmelse finns i lagen om brännvinsmonopol.) Skattehäleri är konstruerat efter mönster av häleri enligt § 259 StGB. Det tyska häleribegreppet omfattar endast sakhäleri och ansvarsförutsättningarna är betydligt snävare än enligt svensk lagstiftning.

Gärningsobjekt är sak som varit föremål antingen för undandragande av konsumtionsskatt eller tull eller för kvalificerat Bannbruch eller Bannbruch som bedöms såsom skatteundandragande. Ansvar för skattehäleri är således uteslutet i alla fall, där överträdelse av ett införselförbud bestraffas enbart genom tillämpning av andra straffbestämmelser än dem som finns i AO. Substituthäleri är inte heller straffbelagt.

Gärningsformerna är följande:

- anskaffa hälerigods för egen eller annans räkning (besittningsövergång krävs);
- omsätta hälerigods eller hjälpa till vid omsättning därav (brottet fullbordas vid verksamhet som sker i syfte att åstadkomma omsättning; överlåtelse eller besittningsövergång är inte nödvändig).

I båda fallen krävs dessutom samförstånd med förövaren av förbrottet och avsikt att bereda sig eller någon tredje person vinning.

Straffskalan är böter eller fängelse i högst fem år; om gärningen är yrkesmässig (se ovan under "Kvalificerad smuggling") är dock minimum fängelse i tre månader.

Osjälvständiga brottsformer

Försök till skatteundandragande och skattehäleri är straffbelagt, liksom försök till sådant Bannbruch som bedöms såsom skatteundandragande. I övrigt kan försök till överträdelse av införselförbud vara straffbelagt i den författning som reglerar hanteringen av ifrågavarande typ av saker. Försök till kvalificerad smuggling enligt § 373 AO är inte särskilt belagt med straff. Huruvida försök till sådant brott kan bestraffas beror

på om det annars finns någon bestämmelse om försök, vilket inte alltid är fallet vid smuggling i form av Bannbruch.

Vad gäller försökspunkten stämmer tysk rätt ganska väl överens med svensk. Eljest företer tysk försökslära stora avvikelser från den svenska. Till följd av att ett "subjektivt" försöksbegrepp accepterats kriminaliseras även ofarliga (otjänliga) försök generellt. Exempelvis är en deklarant brottslig, om han lämnar en riktig deklaration i tro att den på någon relevant punkt är oriktig. Detsamma gäller en person som "smugglar" in en vara som han felaktigt tror vara avgiftsbelagd. Mot denna bakgrund är det följdriktigt att inte godta kvittning annat än när vederbörande saknar uppsåt att göra en skattevinst (se ovan under "Skatteundandragande").

Medverkan (anstiftan och medhjälp) är straffbelagd vid alla uppsåtsbrott. Yrkesmässighet och ligamässighet är omständigheter av s.k. subjektiv betydelse och påverkar således inte klassificeringen av gärning som annan medverkande förövat, utan att själv ha handlat yrkesmässigt eller ligamässigt.

3.5.2 Förseelser

Allmänt

Med "förseelse" avses här vad som på tyska heter "Ordnungsvidrigkeit". En förseelse är inte ett brott, dvs. straffrättslig påföljd är utesluten. I betydande utsträckning är emellertid distinktionen blott terminologisk. I princip gäller samma allmänna materiella ansvarsförutsättningar och det förhållandet att en tvångsmässig betalning betecknas som "penningbot" i stället för "böter" gör den ju inte mindre kännbar. Den stora principiella skillnaden mellan brott och förseelse ligger i att ansvar för en förseelse inte åläggs av domstol, utan av *förvaltningsmyndighet*. En penningbot företer i detta hänseende likheter med svenska sanktionsavgifter, men det vore ett allvarligt misstag att i övrigt likställa åläggandet av penningbot med åläggandet av sanktionsavgift. Reglerna om förseelser utgör s.a.s. blott formellt en avkriminaliserad straffrätt, med höga rättssäkerhetskrav och i huvudsak samma dogmatiska komplexitet som straffrätten.

De allmänna reglerna - och en del speciella regler - om förseelser finns i 1968 års Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG).

Begreppet *skatteförseelse* definieras i § 377 AO som gärning som i skatteförfattning åläggs penningbot. På motsvarande sätt är *tullförseelse* gärning som i tullförfattning åläggs penningbot (se vidare 3.5.4 under "Särskild undantagsregel vid tullbrott och tullförseelse").

Vårdslöst skatteundandragande

Skatteundandragande såsom förseelse (§ 378 AO) skiljer sig från brottet skatteundandragande i följande tre hänseenden:
(a) gärningsman är alltid endast den som är skattskyldig eller som av någon anledning är ansvarig för den skattskyldiges ekonomiska angelägenheter (i praktiken har denna begränsning nästan ingen betydelse);
(b) uppsåt krävs inte; det räcker med *grov oaktsamhet;*
(c) påföljden är en penningbot om högst 100 000 DM (enligt § 17 OWiG är minimum 5 DM).

Överträdelse av införselförbud m.m.

Förseelse i form av överträdelse av införselförbud kan aldrig vara skatte- (eller tull-)förseelse och reglerna om Bannbruch kan inte vara tillämpliga. Bestämmelser om sådana förseelser finns i de särskilda författningarna om hanteringen av olika typer av (farliga) saker, antingen ensamma eller tillsammans med straffbestämmelser. Sålunda föreskriver t.ex. § 18 (1) p. 10 i 1986 års avfallslag en penningbot om högst 100 000 DM för bl.a. uppsåtlig eller oaktsam överträdelse av införselförbud. (I enlighet med § 17 OWiG innebär detta att maximipåföljden vid oaktsam gärning är 50 000 DM.) Överträdelse av förbud enligt 1986 års lag kan aldrig vara ett brott; ingen där nämnd gärning är belagd med straff och § 373 AO är inte tillämplig. Antalet särskilda bestämmelser om penningbot vid olovlig införsel uppgår troligen till ett par hundra.

Tullförseelse

§ 382 AO föreskriver ansvar för vissa uppsåtliga eller oaktsamma överträdelser av föreskrifter i tullförfattningarna, under förutsättning att sådan författning hänvisar till § 382. Påföljden är penningbot om högst 10 000 DM (5 000 DM vid oaktsam gärning). Tullförseelse har karaktären av ren ordningsförseelse.

Övriga skatteförseelser

I §§ 379-381 och 383 AO samt i lagen om brännvinsmonopol och i lagen om skatterådgivning finns ytterligare bestämmelser om förseelser. I förevarande sammanhang är de utan intresse.

Vissa bestämmelser avseende företag

I § 130 OWiG finns en reglering av ansvaret för den, som innehar eller eljest har en särskilt ansvarsfull position i ett företag eller en rörelse och som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att övervaka verksamheten, till följd varav brott eller förseelse förövas. Gärningen kan bestå i att utse en olämplig person att sköta en uppgift. Om försummelsen resulterar i brott, är maximipåföljden en miljon DM; eljest bestäms maximum av maximum för den förseelse som följt av pliktförsummelsen. (Som vanligt nedsätts maximum till hälften om förseelsen förövas av oaktsamhet.)

§ 130 OWiG kan uppenbarligen bli att tillämpa när skatteundandragande eller olovlig införsel äger rum inom ramen för ett företags verksamhet. Detsamma gäller § 30 OWiG, som innehåller en motsvarighet till de svenska bestämmelserna om *företagsbot (se nedan 7.2.2)*. En juridisk person kan åläggas en penningbot (av högst samma belopp som gäller enligt § 130) om någon i ledande ställning förövat brott eller förseelse, varigenom den juridiska personens plikter åsidosatts eller varigenom den juridiska personen fått eller skulle få ekonomisk vinning.

Vad som här redovisats är endast huvuddrag i regleringen.

Osjälvständiga ansvarsformer

Vid här berörda förseelser kommer ansvar för *försök* inte i fråga. Vad gäller *medverkan* föreskriver § 14 OWiG att alla medverkande skall anses ha handlat "ordnungswidrig". Det görs alltså ingen skillnad mellan gärningsman, anstiftare och medhjälpare.

3.5.3 Förverkande

Den följande redogörelsen är synnerligen översiktlig. Avsikten är att ge en ungefärlig uppfattning om huvuddragen i relevanta delar av den tyska förverkandelagstiftningen.

Vinningsförverkande vid brott

Allmänna bestämmelser om förverkande av vinning ("Verfall") finns i §§ 73-73d StGB. Objekt för förverkande är ekonomisk vinning, som vederbörande omedelbart har erhållit för ett brott (t.ex. en belöning) eller av ett brott (t.ex. stöldgods eller en skattevinst). Vid här aktuella brott kommer emellertid i praktiken endast förverkande av vinning som någon erhållit för ett brott i fråga (och sådan vinning har ju ingenting

med brottets beskaffenhet att göra). Detta beror på att förverkande inte skall ske i den mån vinningen svarar mot målsägandens betalningsanspråk. Vid skatteundandragande finns alltid en skatteskuld som motsvarar vinningen. Endast vid skattehäleri torde förverkande av vinning av ett skattebrott kunna aktualiseras. En överträdelse av ett införselförbud medför inte att vinning uppkommer.

Annat förverkande vid brott

Förverkande av straff- eller säkerhetsskäl ("Einziehung") regleras dels i §§ 74-74f StGB, dels i speciella bestämmelser. De allmänna reglerna gäller förverkande av produkter av brott och hjälpmedel o.dyl. vid brott (även t.ex. skrifter, vars spridande är brottsligt). I vissa fall kan sakförverkande ersättas av värdeförverkande.

Speciella bestämmelser kan finnas i författningar som reglerar hanteringen av (farliga) saker. Sådana kan innefatta föreskrifter om tvingande förverkande eller om förverkande i fall som inte nämns i StGB. § 375 (2) AO innehåller särskilda regler om förverkande vid skatteundandragande, skattehäleri och sådan olovlig införsel m.m. som bedöms enligt AO. I dessa fall kan förverkande ske - det är alltså fråga om fakultativt förverkande (enligt § 74b StGB måste då en skälighetsprövning ske) - av

- dels de saker vartill brottet hänför sig; beträffande skatteundandragande måste brottet dock avse tull eller konsumtionsskatt;
- dels transportmedel, som begagnats vid brottet (detta täcks i och för sig av § 74 StGB, men genom en hänvisning i AO till § 74a StGB kan transportmedel förverkas från en vidare krets av personer än vad som gäller enligt § 74).

Regleringen i AO gör inte det grundläggande stadgandet i StGB överflödigt. Bl.a. kan enligt StGB även rättigheter förverkas; sålunda kan samäganderättsandel i ett transportmedel inte förverkas enligt AO, men väl enligt StGB. Detsamma gäller t.ex. transportmedel, som inte använts, men avsetts att användas vid smuggling.

Kan syftet med ett förverkande tillgodoses genom en *mindre ingripande åtgärd* skall domstolen förordna därom (§ 74b (2) StGB). Särskilt kommer då i fråga

- att göra föremål obrukbara (som exempel brukar nämnas att insmugglade cigaretter bränns, men det framstår som oklart hur det kan vara "mindre ingripande");
- att ändra föremål (t.ex. undanröja särskilda gömställen för smuggelgods på ett fartyg);
- att förfoga över föremål på bestämt sätt (t.ex. skänka smuggelgods till ett ålderdomshem).

Förverkande vid förseelser

Vinningsförverkande kan inte ske vid förseelser. Motsvarande effekt skall nås genom anpassning av penningbotens storlek; om det för detta ändamål behövs får föreskrivet maximum överskridas (§ 17 (4) OWiG). Vid ovan berörda förseelser saknar denna föreskrift betydelse, eftersom vinningen motsvaras av en skatteskuld eller ingen vinning uppkommer.

Däremot kan förverkande - eller mindre ingripande åtgärd - av straff- eller säkerhetsskäl äga rum vid förseelser (§§ 22 ff OWiG). En förutsättning är dock att tillämpning av reglerna härom är särskilt föreskriven. I AO finns ingen sådan föreskrift. Vid vårdslöst skatteundandragande kan således inget förverkande ske. I de särskilda författningarna rörande främst farliga föremål e.dyl. finns däremot i allmänhet regler om förverkande även vid förseelse i form av olovlig införsel. Exempel härpå är § 33 narkotikalagen och § 18 a avfallslagen.

3.5.4 Sanktionseftergift

Följande översikt gör inte anspråk på fullständighet. Allmänna regler om åtalseftergift i ringa fall berörs inte. Inte heller nämns bestämmelser om påföljdseftergift - se t.ex. § 29 (5) narkotikalagen om påföljdseftergift vid ringa narkotikabrott.

Rättelse

Liksom i svensk rätt leder *frivilligt tillbakaträdande vid försök* till straffrihet.

Vidare finns i §§ 371 och 378 (3) AO regler om frihet från straff eller penningbot vid rättelse sedan skatteundandragande eller vårdslöst skatteundandragande förövats. Det rör sig således om brott enligt § 370 eller § 373 (såvitt gäller skatteundandragande av "Eingangsabgaben") eller förseelse enligt § 378 AO. Motsvarande regler om rättelse finns också i lagen om brännvinsmonopol och en del andra författningar rörande avgifter eller premier.

Innehållet i § 371 AO svarar så väl mot § 12 SBL att någon närmare kommentar inte behövs. Det må nämnas att det inte ställs något krav på att rättelsen skall vara frivillig. I stället beskrivs i tre punkter under vilka omständigheter straffrihet trots rättelse inte kommer i fråga. Någon avsevärd skillnad mellan svensk och tysk rätt föreligger dock inte. Vad gäller rättelse vid förseelsen vårdslöst skatteundandragande är situationen något annorlunda. Vederbörande slipper påföljd i åtskilliga fall där rättelsen inte kan sägas vara frivillig. Den enda diskvalificerande omständigheten är att han har fått reda på att förundersökning (avseende

brott eller förseelse) har inletts beträffande gärningen. Det sistnämnda gäller också - både vid brott och förseelse - när någon har åsidosatt sin rättelseplikt, men rättelse skett genom annans försorg.

Särskild undantagsregel vid tullbrott och tullförseelser

Enligt § 80 tullagen gäller en särskild undantagsregel vid tullbrott och tullförseelser; genom särskilda hänvisningar har lagrummet också kommit att gälla för gärningar avseende en rad konsumtionsskatter, som skall erläggas i samband med tullbehandling. Påföljd efterges automatiskt under följande förutsättningar:
- gärningen förövas i samband med tullbehandling avseende resandetrafik över riksgränsen (det skall observeras att tullbehandling inte sker när någon tar "grön väg" i samband med gränspassering eller på en flygplats);
- varornas värde överstiger inte 240 DM;
- varorna är inte avsedda för handel eller yrkesmässig användning;
- varorna har inte dolts på ett särskilt förslaget sätt; och
- gärningen utgör inte ett inom sex månader upprepat tullbrott.

Om gärningsmannen är skyldig att betala tull eller konsumtionsskatt för varorna, blir han i regel skyldig att erlägga ett tillägg om minst 3 och högst 100 DM.

Den skisserade regleringen har utsatts för skarp kritik.

Undantagsregel för förseelser

Enligt § 56 OWiG kan i ringa fall av förseelse åläggande av penningbot ersättas med en *varning*. I regel skall vederbörande då betala en "varningsbot" om minst 2 DM och högst 20 DM.

Åtalseftergift vid vissa skattebrott

Enligt § 398 AO kan åklagaren avstå från åtal för skatteundandragande när skatteskadan är ringa, om också gärningsmannens skuld är ringa och inget offentligt intresse påkallar åtal. Motsvarande gäller för bl.a. skattehäleri. Sker inget åtal kan ansvar för en till brottet subsidiär förseelse aktualiseras (§ 21 OWiG).

3.6 Nederländerna

Det nederländska regelsystemet i fråga om varusmuggling omfattar två lagar, en tullag, som gäller tullar, skatter och avgifter vid införsel av varor, samt en lag om ekonomiska brott, som rör förbud mot införsel av vissa varor. Lagarna härstammar från 1960-talet men har reviderats under 80-talet.

Ett speciellt inslag i det nederländska regelsystemet är det som kallas "transactie". Det innebär att den som ertappas med att försöka smuggla in varor får betala dels den normala tull och skatt som i alla händelser skulle ha utgått för varorna, dels ett tilläggsbelopp på 100 % av det sammanlagda tull- och skattebeloppet. Kanske förfarandet närmast skall liknas vid de svenska reglerna om tull- resp. skattetillägg. Observeras bör att det inte finns någon beloppsgräns i dessa fall, vilket innebär att den summa som skall betalas kan bli mycket hög. Viktigt är att den misstänkte själv måste godta det belopp som tullen fastställer. Gör han inte det, går fallet till domstol, hur litet beloppet än är. Enligt uppgift godtas "transacties" av den ertappade i ca 75 % av alla fall.

Rätten att besluta om dessa tillägg, "transacties", är delegerad till tullens regionchefer, som i sin tur delegerat den vidare till tulltjänstemän på lägre nivå. Alternativt kan den skyldige välja att avstå från varan samt betala tull och skatt för den. I sådana fall kommer givetvis inte transactie-systemet att tillämpas. Denna regel kommer mest i fråga för sprit och cigarretter.

Olovlig införsel och utförsel av narkotika är jämte olovlig befattning med sådant ämne straffbelagd i opiumlagen.

Förverkande av insmugglade varor förekommer endast i fråga om farliga varor som vapen, droger och liknande. Tullen har större befogenheter att förverka varor än polisen.

Enligt lagtexten är det uteslutande tullen som svarar för utredning och handläggning av brott mot de båda smugglingslagarna ända fram till målets behandling i domstol. Genom en överenskommelse på ministerienivå har dock lagregeln luckrats upp något. Polisen övertar sålunda handläggningen av ärenden som rör narkotika och vapen, varvid tullen biträder polisen, främst i de stora städerna.

Rättsvillfarelse behandlas på likartat sätt oavsett om brottet rör förbudsöverträdelse eller undandragande av pålagor.

3.7 Storbritannien

De brittiska lagreglerna för smuggling återfinns i Customs and Excise Management Act, senast reviderad år 1979. Förutom smuggling täcker lagen hela den brittiska tullens verksamhet. Liksom en stor del av de

brittiska förordningarna är tullagen ytterst detaljerad och innehåller många regler vilka idag har föga relevans. Smugglingslagstiftningen har sålunda i hög grad präglats av kampen mot smugglare av cognac på 1700-talet.

Lagstiftningen om smuggling finns dock ingalunda enbart i Customs and Excise Management Act utan delar av regelverket kan man hitta även i andra lagar. Principen är att all införsel av varor är förbjuden såvida inte undantag stipulerats och undantagen står normalt att finna i andra förordningar än i tullagen. De materiella bestämmelserna beträffande införsel, utförsel, framställning, överlåtelse och innehav av narkotika återfinns i Misuse of Drug Act 1971. Straffbestämmelserna för den som inför eller utför narkotika finns i Customs and Excise Management Act.

Av konstitutionella skäl införs vanligtvis förändringar i smugglingslagstiftningen i Criminal Justice Act, vilken innehåller huvudparten av de straffrättsliga förändringar som skett under de senaste åren.

Från tullens sida anses samarbetet mellan tull och polis flyta väl i Storbritannien. Tullen har på detta område betydligt större resurser än polisen till sitt förfogande. Smugglare åtalas således av tullens egna "solicitors" medan polisen inte har denna rättsliga expertis till sitt förfogande. Tullen har även en permanent rätt till "search" medan polisen måste ansöka om tillstånd i varje enskilt fall av husundersökning.

"The Keith-Commission" föreslog för några år sedan att en stor del av smugglingsbrotten skulle "avkriminaliseras". Vid ertappande av försök till smuggling i tullen skulle det således, enligt kommissionen, vara tillräckligt att en extra avgift erläggs. Förslaget kan förväntas genomföras inom de närmaste åren.

3.8 Frankrike

Fransk tullrätt är reglerad i Code des Douanes, senast reviderad 1989. Straffbestämmelserna i Code des Douanes bygger i stor utsträckning på bevispresumtioner till den misstänktes nackdel. När denna tullagstiftning infördes 1948 ansågs systemet med presumtioner nödvändigt som ett vapen mot den förutspådda ökningen av antalet tullbrott, vilken de nya transportmedlen antogs medföra.

Enligt fransk rätt indelas brottsliga gärningar i förbrytelser (délits) och förseelser (contraventions). Försök bestraffas på samma sätt som fullbordat brott, och en medverkande straffas lika som huvudmannen. Medverkansreglerna i allmän fransk straffrätt är tillämpliga på tullbrott, men Code des Douanes innehåller också egna, mera långtgående regler. I tullagens medverkansregler uppräknas olika personkategorier som skall

anses ha ett sådant intresse i överträdelserna (intérêt à la fraude) att de är delaktiga i brotten.

Enligt art. 417 stycke 1 består smuggling (contrebande) i in- eller utförsel av varor med kringgående av tullställe samt varje åsidosättande av bestämmelser i lagar och författningar som avser innehav eller transport av varor. I stycke 2 finns en exemplifierande uppräkning av smugglingshandlingar. Här nämns bland annat lossning eller lastning av varor i strid med föreskrifter och överträdelse av utförselförbud. De uppräknade gärningarna kan indelas i två kategorier. Dels direkt smuggling där varorna är underkastade betalning av skatter och avgifter och där smugglingen syftar till att kringgå dessa, dels indirekt smuggling där gärningsmannen utnyttjar olika slag av förmåner. Hit hör fallet att en vara som tillåtits i Frankrike för viss tid finns kvar i landet när tidsfristen löpt ut.

Enligt stycke 3 jämställs med smuggling de fall av införsel och utförsel utan tullangivelse där varor dolts på specialkonstruerade gömställen eller i utrymmen som normalt inte används för att hysa varor. Detta stycke var av större intresse förut då det förelåg skillnader på flera viktiga områden mellan regelrätt smuggling och in- eller utförsel utan tullangivelse.

Det allmänna smugglingsstadgandet, art. 417, kompletteras med art. 418-422 vilka beskriver ett stort antal situationer där smuggling presumeras föreligga.

I fall av smuggling presumeras, enligt art. 392, innehavaren av varorna vara den straffrättsligt ansvarige. Enligt art. 393-394 presumeras befälhavare på fartyg och flygplan vara ansvariga för överträdelser av tullagstiftningen om gärningsmannen inte påträffas och befälhavaren inte förmår visa att han vidtagit tillräckliga åtgärder beträffande övervakning och tillsyn.

Fransk tullrätt bygger på en skyldighet att deklarera alla varor som förs in i eller ut ur landet.

Art. 423 ger en allmän definition av vad som avses med in- eller utförsel utan tullangivelse (importations et exportations sans déclaration). Hit räknas såväl att någon fört in eller ut varor genom tullen utan att överhuvudtaget ha deklarerat dessa som att någon avgivit en deklaration, som inte överensstämmer med varuinnehavet. Även att undanhålla eller ersätta de uppgivna varorna med andra inryms under stadgandet.

Art. 423 kompletteras av art. 424-428 där det framgår under vilka omständigheter varor skall presumeras vara föremål för in- eller utförsel utan tullangivelse eller försök till sådant brott.

Enligt art. 395 presumeras undertecknaren vara ansvarig för försummelser, oriktigheter etc. som avslöjas i deklarationen.

I praktiken tillämpas även inom tullrätten bevismedlen enligt allmän straffrätt. Tullagstiftningens presumtioner används bara i andra hand.

Art. 417-428 innehåller inga upplysningar om vilka påföljder överträdelserna medför. Code des Douanes upptar påföljdsbestämmelserna för sig. Förseelserna är uppdelade i fyra klasser. Till klass 1 räknas överträdelser som har karaktär av ordningsförseelser. Enligt art. 410 skall den som exempelvis lämnat felaktiga uppgifter i deklaration utan att detta påverkat beräkningen av skatter eller avgifter böta 2 000-20 000 FRF.

Art. 411 upptar förseelser av klass 2. Hit hör något grövre tull-överträdelser som kan äventyra tulltaxeringen, som olika fall av diskrepans mellan deklarationshandling och det faktiska varuinnehavet. För dessa förseelser är påföljden böter en eller två gånger det belopp som undandragits eller kunnat undandras genom förfarandet.

Förverkande av varorna samt böter 1 000-10 000 FRF är, enligt art. 412, straffet för tullförseelser av klass 3. Hit hör gärningar vilka framstår som uppsåtliga överträdelser av tullagstiftningen när varorna inte är import- eller exportförbjudna eller högt beskattade.

Art. 413 upptar bland annat olika fall av ohörsamhet mot tullförvaltningen, som exempelvis underlåtenhet att uppvisa dokument eller att på annat sätt hindra tulltjänstemännens arbete. Straffet för sådana förseelser är fängelse tio dagar - en månad och 600-3 000 FRF i böter.

Vid tullförbrytelser är påföljden, enligt art. 414, högst tre års fängelse, förverkande av brottsobjekt, transportmedel och liknande som har använts till att dölja gärningen samt bötesstraff på en eller två gånger brottsobjektets värde. Som förbrytelser klassas såväl varje smugglingsbrott som in- eller utförsel utan tullangivelse beträffande förbjudna eller högt beskattade varor. Överträdelser rörande varor vilka inte är import- eller exportförbjudna och vars värde inte överstiger 5 000 FRF föranleder endast böter uppgående till varans värde.

Enligt art. 370 fördubblas maximistraffen vid återfall inom fem år.

Personer som infört eller utfört kapital som de visste härrörde från ett brott mot bestämmelserna rörande giftiga och drogklassade ämnen straffas enligt art. 415 med minst två och högst tio års fängelse, förverkande och böter.

Vid förbrytelser kan enligt art. 432-433 vissa särskilda påföljder ådömas. Exempelvis kan en person förlora behörigheten att vara mäklare eller förbjudas att starta industri- eller handelsrörelse.

De stränga reglerna i Code des Douanes kompenseras av möjligheten för gärningsmannen att träffa överenskommelse (transaction) med tullmyndigheten beträffande påföljden. Enligt art. 350 kan sådan överenskommelse ingås fram till den definitiva domen.

Införsel, utförsel, framställning, innehav etc. av narkotika regleras i Code de la santé publique. Den som gjort sig skyldig till olovlig in- eller utförsel av narkotika straffas enligt art. 627 med böter 5 000-50 000 000 FRF, fängelse minst 10 och högst 20 år eller bådadera.

Försök bestraffas lika som fullbordat brott. Även här kan straffen fördubblas vid återfall, art. 630.

4 Lagstiftningens tillämpningsområde

4.1 Inledning

I utredningens direktiv framhålls att vi särskilt bör överväga om tillämpningsområdet för den centrala lagstiftningen angående lagöverträdelser i samband med gränstrafiken bör ändras samt om och i vad mån straffbestämmelserna på området ytterligare bör anpassas till motsvarande bestämmelser i SBL.

Enligt direktiven skall vi såvitt gäller förstnämnda fråga särskilt överväga om de straffrättsliga bestämmelserna, eller vissa delar av dem, bör inarbetas i den författning som reglerar förfarandet vid in- och utförsel av varor, numera TuL, eller i andra författningar. I direktiven ifrågasätts vidare om t.ex. bestämmelserna om narkotikasmuggling bör föras över till NSL. Beträffande anpassningen till SBL:s bestämmelser är främst av intresse hur undandragandebrotten, dvs. de gärningar som innebär att tull, annan skatt eller avgift undandras eller kan komma att undandras staten, i framtiden skall bedömas. Skall de helt jämställas med skattebrotten och i vilken författning skall reglerna om undandragandebrotten finnas?

Som en bakgrund till våra överväganden angående nu nämnda frågor lämnas inledningsvis en redogörelse för innehållet i förarbetena till VSL liksom för de överväganden som gjordes av 1973 års varusmugglingsutredning beträffande den lagens tillämpningsområde.

4.1.1 Varusmugglingslagen

Bestämmelser om straff för olovlig införsel och utförsel av olika varor fanns som tidigare nämnts före VSL:s ikraftträdande i ett flertal skilda författningar. Dessa författningar hade tillkommit vid olika tillfällen och tillgodosåg delvis mycket olika intressen. Inte minst mot denna bakgrund hade bestämmelserna blivit tämligen oenhetliga och svåröverskådliga till såväl uppbyggnad som innehåll.

I ett lagstiftningsärende år 1949 anförde riksdagens första lagutskott stark kritik mot den dåvarande lagstiftningen angående smuggling. Utskottet konstaterade därvid bl.a. att denna lagstiftning var synnerligen svåröverskådlig och menade att en ny lagstiftning på området borde

komma till stånd. En sådan lagstiftning borde enligt utskottet vara uppbyggd efter enhetliga linjer. Utskottet framhöll vidare att det måhända kunde visa sig möjligt att samla alla erforderliga stadganden om straff för överträdelser mot olika import- och exportbestämmelser inom en och samma lag, som i så fall borde innehålla endast straffbestämmelserna jämte nödvändiga straffprocessuella regler.

Direktiven till 1956 års varusmugglingsutredning fick ett innehåll som mycket nära anslöt till vad första lagutskottet uttalat i nyssnämnda lagstiftningsärende. I direktiven framhölls således att utredningen borde syfta till att ett nytt enhetligt regelsystem tillskapades på förevarande område.

I 1956 års varusmugglingsutrednings betänkande föreslogs att alla erforderliga straffbestämmelser om olovlig införsel och utförsel skulle samlas i en blankettstrafflag, vars straffstadganden skulle få sitt materiella innehåll genom speciella författningar angående tullplikt eller import- och exportförbud. Utredningen framhöll att det i och för sig var en tänkbar lösning att till olika brottstyper hänföra, å ena sidan, gärningar som riktade sig mot statens fiskala intressen och, å andra sidan, gärningar som utgjorde överträdelser av import- och exportförfattningar. En sådan uppdelning skulle emellertid enligt utredningens mening innebära att man skilde på handlingar som i yttre hänseende var med varandra helt överensstämmande. Underlåtenhet att anmäla en vara till tullklarering kunde således i ett fall föranleda att tull undandrogs statsverket och i ett annat att varan inkom till landet i strid mot importförbud. Detsamma skulle gälla en vilseledande åtgärd i samband med varans tullbehandling. Dessa gärningar hade, framhöll utredningen, förutom den yttre överensstämmelsen även det gemensamt att de innebar en kränkning av ett statligt intresse som var förbundet med en varas in- eller utförsel. I många fall var det dessutom fråga om varandra mycket närstående intressen. I stor utsträckning tillgodosåg nämligen såväl tullar som importförbud ytterst syften av näringspolitisk karaktär. Ibland berodde det på mera tillfälliga omständigheter om man för att tillgodose ett visst näringspolitiskt syfte valt tull- eller importreglering. Utredningen fann en naturlig lösning vara att under ett gemensamt brottsbegrepp sammanföra de viktigaste av de förfaranden varigenom någon föranledde att statsverket undandrogs tull eller att införsel eller utförsel skedde i strid mot import- eller exportförbud.

Utredningen övervägde även möjligheten att överföra undandragandebrotten till den då gällande skattestrafflagen. Utredningen anförde i denna del följande (SOU 1959:24 s. 169).

> Vad angår de föreslagna straffbestämmelsernas förhållande till skattestrafflagen är att märka, att man vid skattestrafflagens tillkomst utgick från att densamma skulle omfatta samtliga defraudationbrott, vilka icke av särskilda skäl borde lämnas utanför. Sådana särskilda skäl ansågos föreligga i fråga om brott mot tullförfattningarna.

Straffstadgandena i dessa författningar lämnades sålunda orubbade av skattestrafflagen. De sakkunniga anförde härom, att, då ifrågavarande straffbestämmelser icke enbart avsåge att utgöra reaktion mot undandragandet av tull eller skatt utan även tjänade andra syften, desamma under inga förhållanden kunde helt upphävas. Härtill komme, att de i tullförfattningarna förekommande kvalifikationsfallen vore så speciella, att de icke lämpligen kunde flyttas över till en allmän lag. Alternativet att upptaga straffet för huvudbrottet i skattestrafflagen och straffen för kvalifikationsfallen i andra författningar vore enligt de sakkunnigas mening icke tilltalande (SOU 1942:31 s. 97). -Lagrådet erinrade i denna fråga därom, att bland de gärningar, som straffbelades i tull- och andra därmed jämförliga författningar, jämväl funnes sådana, som begreppsenligt vore att anse som deklarationsbrott i förslagets mening. Det oaktat hade de icke ansetts böra falla under lagen, och i enlighet därmed hade straffbestämmelserna lämnats orubbade i de särskilda författningarna. Då dessa författningar bildade ett i och för sig slutet rättsområde och en utbrytning av hithörande straffbestämmelser i allt fall icke för det dåvarande syntes kunna ifrågakomma, måste även enligt lagrådets mening deklarationsbrott i vad de avsåge tull-, import- och licensavgifter lämnas utanför skattestrafflagen (prop. nr. 140/1943 s. 112).

De skäl, som sålunda anfördes för att föra tulldefraudationerna utanför skattestrafflagen, synes alltjämt bärande. Det lärer sålunda icke nu kunna komma i fråga att utvidga skattestrafflagens tillämpningsområde till att avse även tulldefraudationer. Som nämnts i avsnittet om tillämpningsområdet för en blivande lagstiftning är det i stället meningen att i fall, där för närvarande enligt särskild författning (t.ex. förordningen om varuskatt) skattestrafflagen skall tillämpas i fråga om undandragande av allmän avgift, som av tullverket uppbäres i samband med varas införsel, hänvisningen till skattestrafflagen skall ersättas med hänvisning till den nu föreslagna lagen om straff för varusmuggling. Att beträffande gärningar, som i den föreslagna lagen avses, skattestrafflagen ej blir tillämplig, framgår av stadgandet i 6 § skattestrafflagen. Enligt detta stadgande skola, om gärning som avses i 1 eller 2 § av skattestrafflagen är straffbelagd i annan lag än allmänna strafflagen eller i särskild författning, bestämmelserna i skattestrafflagen ej äga tillämpning.

1956 års varusmugglingsutrednings förslag angående den nya lagstiftningens uppbyggnad och omfattning godtogs i allt väsentligt av remissinstanserna. Generaltullstyrelsen hade dock vissa invändningar. Styrelsen ansåg således att undandraganden av tull eller avgift, å ena sidan, och överträdelser av import- eller exportförbud, å andra sidan, var principiellt olika brottstyper som borde regleras var för sig (prop. 1960:115 s. 53).

Departementschefen delade utredningens mening att den nya lagstiftningen i princip borde avse all slags införsel och utförsel av varor som sker i strid mot gällande bestämmelser. Man vann härigenom, framhöll departementschefen, att reglerna blev enhetliga och överskådliga samt att åtskillnad inte gjordes mellan handlingar som i yttre avseenden var helt identiska (prop. 1960:115 s. 58).

4.1.2 1973 års varusmugglingsutredning

I samband med tillkomsten av 1973 års tullag reformerades tullproceduren högst påtagligt, bl.a. infördes då på detta område ett deklarationssystem. I lagens förarbeten anförde departementschefen att reformen aktualiserade tanken på att bestämmelserna i VSL närmare skulle anpassas till straffbestämmelserna i SBL. Eftersom man emellertid inte kunde ta ställning till dessa frågor utan att de hade utretts närmare, fann departementschefen att en särskild utredning först borde ske (prop. 1972:110 s. 130). I direktiven till 1973 års varusmugglingsutredning hänvisades till nämnda uttalanden, varjämte departementschefen särskilt framhöll att det i sammanhanget kunde finnas anledning att också överväga frågan om VSL:s tillämpningsområde, bl.a. i förhållande till SBL.

En av 1973 års varusmugglingsutrednings huvuduppgifter var således att pröva frågan om VSL:s tillämpningsområde var ändamålsenligt bestämt. Utredningen, som gjorde en ingående analys av hithörande problem, anförde i denna del inledningsvis följande (SOU 1976:37 s. 122).

> Den ordning som infördes i och med VSL:s ikraftträdande innebar i princip en enhetlig reglering av straffen för in- eller utförsel av varor i strid mot gällande bestämmelser, oavsett om gärningarna innefattar undandragande av tull och andra avgifter eller överträdelse av förbud mot in- eller utförsel. Denna reglering gav otvivelaktigt en avsevärd förbättring i fråga om överskådligheten av rättsområdet och ökade möjligheterna till en enkel och rationell tillämpning av bestämmelserna. Efter lagens tillkomst har i olika sammanhang frågan om ett överförande av undandragandebrotten på tullområdet eller vissa av dem till skattestrafflagstiftningen varit uppe till diskussion. Därvid har tanken på en överföring avvisats. Som skäl har främst åberopats de praktiska fördelarna av att brott mot bestämmelser om in- och utförsel av varor regleras i en enda författning och vidare har pekats på svårigheterna att åstadkomma en klar gränsdragning mellan vilseledande i samband med tullbehandling å ena sidan och varusmuggling i egentlig bemärkelse å andra sidan. Mot dessa skäl får vägas vad som talar för att undandragandebrotten på tullområdet överförs till [SBL] - och i så fall samtliga former av undandragande, inte bara de som sker genom vilseledande. Förutom likheterna i tull- och beskattningsförfarandena kan framhållas att tull- och andra särskilda införselavgifters betydelse från ekonomisk synpunkt numera är förhållandevis begränsad och kommer att minska ännu mer, medan uppbörden i samband med import av sådana skatter och avgifter som också utgår vid omsättning och hantering inom landet omfattar en stigande andel av tullverkets uppbörd. Särskilt tungt väger därvid mervärdeskatten. Vid en avvägning av dessa skäl mot varandra har utredningen kommit till uppfattningen att fördelarna av att de centrala bestämmelserna rörande överträdelser av bestämmelser om in- och utförsel av varor finns samlade i en enda författning väger lika tungt som skälen för en överflyttning av undandragandebrotten till [SBL]. Från principiella och systematiska synpunkter kan med minst lika

stort fog hävdas att de olika brottstyperna i samband med varutrafiken över landets gränser bör regleras enhetligt som ett rättsområde för sig som att undandragandebrotten bör regleras i ett sammanhang.

Av 1973 års varusmugglingsutrednings betänkande framgår vidare att utredningen från början hade övervägt att lägga fram alternativa förslag till reglering av undandragandebrotten så att mot varandra kunde ställas, å ena sidan, en moderniserad varusmugglingslag med samma enhetliga reglering av brotten vid gränstrafiken som VSL innehåller och, å andra sidan, dels en skattebrottslag vari undandragandebrotten inom tullområdet inarbetats, dels en separat varusmugglingslag för brotten mot import- och exportförbud och andra regleringar av in- eller utförsel. Utredningen fann emellertid att ett inarbetande i SBL av ifrågavarande undandragandebrott skulle medföra icke obetydliga svårigheter. Utredningen framhöll därvid bl.a. att om man utgick ifrån att de allmänna brottsbeskrivningarna i den då nyligen införda skattebrottslagstiftningen skulle förbli i huvudsak oförändrade, föreföll inarbetande av tullbrotten i SBL få till följd antingen att i SBL måste införas ett icke obetydligt antal specialbestämmelser för tullbrotten eller att man fick vidta betydande förändringar i bestämmelserna beträffande den faktiska tullkontrollen. Det fick, menade utredningen, förutsättas att en sådan inarbetning inte skulle få medföra att tullbrotten konstruerades så att effektiviteten i beivrandet av dessa brott avsevärt eftersattes.

Utredningen pekade i fortsättningen särskilt på två omständigheter som skulle försvåra en överföring av undandragandebrotten till SBL, nämligen dels att bestämmelsen i 2 § första stycket SBL om skattebedrägeri är tillämplig endast om oriktig uppgift har lämnats i skriftlig handling, dels det sätt på vilket det passiva skattebedrägeriet enligt 2 § andra stycket SBL hade utformats.

Utredningen anförde beträffande 2 § första stycket SBL följande (SOU 1976:37 s. 123).

> [SBL:s] bestämmelse om huvudbrottet skattebedrägeri i 2 § första stycket är tillämplig endast om oriktig uppgift har lämnats i skriftlig handling som avgetts till ledning för myndighets beslut i fråga om skatt eller avgift. Det har varit möjligt att på detta sätt begränsa straffbarheten till de fall då skriftlig handling har lämnats eftersom förfarandet i fråga om skatter och avgifter på inrikesområdet i huvudsak är skriftligt. Muntliga uppgifter förekommer endast som kompletteringar eller förtydliganden av de uppgifter den skatt- eller avgiftsskyldige har lämnat i den deklaration eller grundhandling av annan typ som han författningsenligt har att avge till ledning för skatte- eller avgiftsberäkning. På tullområdet gäller emellertid i väsentliga delar en annan ordning. Huvudregeln är visserligen att de uppgifter som erfordras till ledning för förtullning skall lämnas i tulldeklaration eller importanmälan. Resenärer har dock som regel rätt att ange medförda varor till förtullning muntligen. Oriktiga uppgifter i dessa sammanhang skulle således, om undandragandebrotten fördes över till [SBL], inte utan vidare kunna beivras straff-

rättsligt. Det skulle krävas att det här aktuella rekvisitet i bestämmelsen om skattebedrägeri ändrades, åtminstone såvitt gäller smugglingsbrottet, eller att ett obligatoriskt skriftligt förfarande vid förtullning strikt genomfördes för all trafik. Det senare skulle vara tyngande och medföra betydande nackdelar för resandetrafiken.

Utformningen av det passiva skattebedrägeriet i 2 § andra stycket SBL skulle enligt utredningens mening vålla än större svårigheter vid en överföring av undandragandebrotten till SBL. Utredningen framhöll således att denna bestämmelse i objektivt hänseende kräver bl.a. att någon underlåter att avge deklaration eller därmed jämförlig handling. Med denna utformning skulle bestämmelsen kunna tillämpas på tullområdet endast när någon som är skyldig att till ledning för förtullning avge tulldeklaration eller importanmälan underlåter att ange varan till förtullning.

I subjektivt hänseende fordras därtill för ansvar enligt nämnda bestämmelse att gärningsmannens underlåtenhet skett i avsikt att förskaffa sig en obehörig skattevinst; det krävs således s.k. direkt uppsåt. Utredningen ansåg att det för de vanliga skattebrotten inte kunde komma i fråga att göra någon ändring i detta hänseende så att kravet på uppsåt skulle vidgas till att omfatta även indirekt och eventuellt uppsåt. Om kravet på avsikt däremot skulle gälla även undandragandebrotten på tullområdet, kunde det visserligen antas, menade utredningen, att bestämmelsen i SBL i viss omfattning skulle kunna tillämpas i fall av underlåtenhet att ange vara till förtullning eller annan form av tullklarering. Särskilt när varan fördes in vid sidan av tullstället behövde man inte tveka om gärningsmannens avsikt att undgå tull. Mestadels torde en sådan avsikt också kunna antas föreligga då en resande underlåtit att anmäla en vara för tullverket. Enligt utredningens mening förelåg dock en risk för att alltför många fall skulle få lämnas obeivrade till följd av att direkt uppsåt inte ansågs vara styrkt.

Utredningen framhöll också att kravet på avsikt även skulle komplicera ett inordnande i SBL av de undandragandebrott som bl.a. regleras i 4 § 1 och 2 VSL.

Enligt vad utredningen vidare anförde var de då gällande tullbestämmelserna inte utformade efter några enhetliga linjer och lämpade sig därför inte som underlag för en tillämpning av 2 § andra stycket SBL på den som underlåtit att göra en anmälan. För att SBL:s bestämmelse om passivt skattebedrägeri skulle bli tillämplig på dessa fall av underlåtenhet att göra anmälan till tullverket skulle krävas att nya klara och precisa regler för anmälningsskyldighetens fullgörande utarbetades och infördes. Den skriftliga form för anmälningsskyldigheten, som i så fall också skulle behöva föreskrivas, skulle göra förfarandet onödigt stelbent och tyngande, särskilt från den enskildes synpunkt. Till detta kom att bestämmelsen om passivt skattebedrägeri som nyss sagts ändå kunde väntas få en ganska begränsad tillämpning på tullområdet till följd

av svårigheten att styrka direkt uppsåt. Slutligen framhöll utredningen att även om man lyckades motverka dessa och övriga negativa effekter som kunde uppkomma om SBL:s brottskategorier gjordes tillämpliga på undandraganden på tullområdet, skulle en fortsatt särreglering av tullbrotten i vissa avseenden ändå bli nödvändig.

Utredningen anförde avslutningsvis i denna del följande (SOU 1976:37 s. 125).

> Genom de erforderliga särbestämmelserna för tullbrott skulle överskådligheten och den generella karaktären hos reglerna i [SBL] i avsevärd grad minska och därmed torde de fördelar från systematisk och principiell synpunkt, som skulle ligga i att undandragandebrotten på tullområdet reglerades i samma författning som motsvarande brott på den inrikes beskattningens område, motvägas.
>
> På grund av anförda överväganden har utredningen för sin del stannat vid att inte utarbeta något alternativt förslag om överförande av undandragandebrotten i VSL till [SBL]. Utredningen lägger således fram endast ett förslag till en moderniserad VSL. Förslaget innefattar liksom nuvarande lag en enhetlig reglering av de centrala straffbestämmelserna för överträdelser av gällande regler om in- och utförsel av varor och omfattar sålunda både undandragandebrotten och brotten mot import- och exportförbud eller andra in- eller utförselregleringar. Förslaget avser emellertid att inom denna ram tillgodose det naturliga sakliga kravet att straffreaktionerna för tullundandraganden skall harmoniera med straffen vid den inrikes beskattningen, såvida inte särskilda skäl föranleder annat.

4.2 Överväganden och förslag

4.2.1 Narkotikasmuggling

Ett från övriga frågor om tillämpningsområdet för en reformerad varusmugglingslagstiftning i direktiven angivet speciellt problem är huruvida bestämmelserna om narkotikasmuggling nu bör föras över till NSL.

Under utredningsarbetet har tanken på en sådan reform fått ett starkt stöd från skilda håll, främst då från de representanter för domstolar och åklagarmyndigheter som utredningen varit i kontakt med. Det har därvid framhållits, som närmare skall utvecklas nedan, att den nuvarande ordningen gett upphov till en rad inte helt obetydliga tillämpningssvårigheter. Motsvarande kontaktpersoner inom tullverket har däremot genomgående intagit en negativ attityd till att bestämmelserna om narkotika tas bort från den centrala smugglingslagstiftningen. Den huvudsakliga invändning som framförts är att man därmed skulle avhända sig de fördelar, av inte minst praktisk natur, som en sammanhållen lagstiftning på området medför. Den nuvarande ordningen som innebär att så gott som alla brott som begås vid införsel och utförsel av varor regleras i VSL uppges ha i stort sett fungerat väl och bör därför bibehållas. Som

ett ytterligare skäl mot den ifrågasatta överföringen har anförts att en sådan åtgärd skulle kunna tolkas som att tullverket inte längre tillmäts samma centrala roll i kampen mot narkotikabrottsligheten som verket nu har. Den tänkta reformen skulle därmed på sikt möjligen kunna minska enskilda tulltjänstemäns motivation för att bekämpa narkotikasmugglingen med samma ihärdighet som i dag.

Den nu aktuella frågan har tidigare behandlats i BRÅ-promemorian Narkotikabrott (PM 1982:2). I promemorian anfördes därvid sammanfattningsvis följande (s. 127).

> För en sådan ordning kan ett antal olika skäl åberopas. Olika illegala befattningar med narkotika kan från kriminalpolitisk synpunkt framstå som så närstående att de bör regleras i ett sammanhang. Narkotikabrottslighetens kriminalpolitiska särställning har också medfört att förfaranden med narkotika kommit att särbehandlas i varusmugglingslagen. Härvid har överensstämmelse med narkotikastrafflagen eftersträvats. Både för grundbrottet och den grova varusmugglingen gäller således särskilda straffskalor när gärningen avser narkotika. Särskild reglering finns i dessa fall också för förberedelse och stämpling. Också när det gäller vilka omständigheter som skall kvalificera en gärning som grov finns viss särreglering i samband med narkotika. I detta fall har man emellertid inte, trots att någon skillnad inte var avsedd, kunnat uppnå formell överensstämmelse med narkotikastrafflagen. Ett överförande av narkotikasmuggling till narkotikastrafflagen skulle härigenom onekligen medföra en i vissa hänseenden enklare reglering. Det vore vidare möjligt att låta straffbarheten omfatta också in- och utförsel mellan främmande länder. Å andra sidan skulle en förändring innebära ett brott mot den numera fast etablerade tekniken att behandla alla varusmugglingsbrott i ett sammanhang. Förutom att detta kan innebära vissa lagtekniska svårigheter kan en ändring medföra risker att osäkerhet kan uppstå i förhållande till en nu ganska fast etablerad praxis när det gäller spaning mot och beivrande av narkotikasmuggling. Några påtagliga kriminalpolitiska fördelar med en förändring är, som framgått, inte heller att förvänta.

I promemorian avvisades alltså tanken på att föra över reglerna om narkotikasmuggling från VSL till NSL. Departementschefen anslöt sig till denna uppfattning och fann också att det inte hade anförts några skäl av sådan avgörande betydelse för en överföring som kunde uppväga de nackdelar som det kunde innebära att gå ifrån en väl inarbetad och fungerande ordning (prop. 1982/83:141 s. 13).

Av vad nyss sagts framgår bl.a. att det i VSL f.n. finns flera särbestämmelser beträffande smuggling av narkotika. Trots detta finns det alltjämt en del skillnader mellan motsvarande bestämmelser i VSL och NSL.

Beskrivningen av vad som särskilt skall beaktas vid bedömningen om ett brott skall räknas som grovt är något olika i 3 § VSL och 3 § NSL. I 3 § andra stycket VSL anges sålunda att man skall väga in om brottet "förövats yrkesmässigt eller avsett gods av betydande myckenhet eller

värde eller eljest varit av särskilt farlig art eller, om gärningen har gällt narkotika, den i övrigt utgjort led i en verksamhet av särskilt hänsynslös art". Motsvarande beskrivning i 3 § NSL har följande lydelse: "om det har utgjort ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, avsett särskilt stor mängd narkotika eller eljest varit av särskilt farlig eller hänsynslös art".

Den som av grov oaktsamhet t.ex. transporterar narkotika kan enligt 3 a § NSL dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Den som av grov oaktsamhet inför narkotika till riket kan enligt 5 § VSL däremot dömas till böter eller fängelse i högst två år. Om någon av grov oaktsamhet transporterar narkotika till riket men grips i tullkontroll så kan han dömas enligt 3 a § NSL för vårdslöshet med narkotika. Motsvarande bestämmelse i VSL, 5 §, blir tillämplig endast i de fall någon genom att lämna oriktig uppgift i tulldeklaration eller genom annat vilseledande i samband med tullbehandling av gods eller prövning som avses i 4 § 4 föranleder fara för att godset i fråga införs i strid mot förbud (andra stycket). I övriga fall är bestämmelsen inte tillämplig, eftersom försök till där angivet oaktsamhetsbrott inte är straffbelagt (första stycket).

Enligt 6 § VSL straffas den som "förvärvar, forslar, döljer, förvarar eller avyttrar" smuggelgods med böter eller fängelse i högst två år. I stort sett samma olovliga befattningar med narkotika är straffbara enligt 1 § NSL, där straffet dock är fängelse i högst tre år. Eftersom den narkotika som förekommer på den illegala marknaden i mycket stor utsträckning har införts olovligen till landet föreligger här ofta en lagkonkurrens. Vid sidan om de skilda straffskalorna i nämnda två paragrafer föreligger den olikheten att förfaranden som faller under 1 § 1-5 NSL är straffbara även vid försök, förberedelse eller stämpling, medan detta inte är fallet i fråga om brott som avses i 6 § VSL.

Andra skillnader mellan VSL och NSL hänger samman med hur bestämmelserna om förverkande har utformats i de båda lagarna.

Reglerna i 6 § andra stycket NSL om förverkande av hjälpmedel vid brott medger sådana åtgärder i betydligt större utsträckning än motsvarande bestämmelse i 10 § VSL. Föremål, t.ex. en bil som iordningställts för smuggling av narkotika, kan enligt NSL förverkas redan på förberedelsestadiet, vilket inte är möjligt enligt VSL. Samma skillnad föreligger beträffande brott som begåtts av oaktsamhet. Om någon gör sig skyldig till brott mot 5 § första stycket VSL och 3 a § NSL - t.ex. grov oaktsamhet beträffande transport och införsel av narkotika till riket - kan varan inte förverkas enligt VSL men väl enligt NSL (se rättsfallet NJA 1985 s. 540).

Narkotika smugglas inte sällan med hjälp av särskilda kurirer. Det har upplysts att ersättningen till en sådan kurir normalt uppgår till tio procent av partiets värde på den illegala marknaden. Denna vinning kan inte förverkas enligt VSL. Enligt NSL kan däremot vinning på grund av

transport av narkotika förverkas. Om en kurir åter mottar pengar, som skall täcka t.ex. resekostnader, utgör dessa medel s.k. förlag. Enligt VSL kan förlag inte förverkas. Däremot är sådant förverkande möjligt enligt NSL.

Vad gäller myndigheternas befattning med förverkat gods föreligger också en från praktisk synpunkt inte helt betydelselös skillnad mellan ifrågavarande regelkomplex. Vid förverkande av insmugglad narkotika är reglerna enligt 4 § lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. jämförda med 22 § VSL inte lika enkla att tillämpa som reglerna i 7 § tredje stycket NSL jämförda med 2 § 1 och 3 p lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. -Enligt 1986 års lag har åklagare behörighet att i första hand pröva fråga om förverkande bara om värdet av den beslagtagna egendomen uppskattas till mindre än en tiondel av det basbelopp, som gällde då beslaget verkställdes; någon motsvarande begränsning i detta hänseende finns inte enligt NSL.

Vid vår genomgång av praxis beträffande tillämpningen av VSL och NSL har slutligen uppmärksammats den skillnad som förekommer när det gäller frågan hur problemet med brottskonkurrens hanteras i någorlunda likartade fall. Vid olovlig införsel av narkotika förekommer det således inte sällan att den som avslöjats vid tullkontroll med innehav av narkotika döms för såväl försök till varusmuggling som fullbordat narkotikabrott. En tendens som har iakttagits är att denna lösning har tillgripits i fall då det varit fråga om en kvantitet som överstiger vad som kan antas ha varit avsett för gärningsmannens eget bruk. Det finns inga säkra belägg för att valet av lösning i det enskilda fallet haft någon nämnvärd betydelse för påföljdsbestämningen. Men det kan å andra sidan inte uteslutas att sådana dubbla rubriceringar ibland medfört en viss straffskärpning. Under alla förhållanden framstår den iakttagna olika behandlingen av i stort sett likartade fall som klart otillfredsställande från legalitetssynpunkt. I doktrinen har också hävdats att ansvar för varusmuggling bör konsumera olovligt innehav av narkotika (Jareborg, De särskilda strafflagarna s. 60).

En del av de här redovisade skillnaderna mellan VSL och NSL är måhända var för sig inte särskilt betydelsefulla. Otvivelaktigt leder dock olikheterna i vissa fall till tillämpningssvårigheter och ger ibland även utrymme för skillnader vid bedömningen av sinsemellan likartade gärningar som inte är sakligt motiverade.

I motsats till många andra specialstraffrättsliga författningar är NSL tillämplig även beträffande gärningar som har begåtts utanför Sveriges gränser. Den som innehar narkotika gör sig därför i princip skyldig till fullbordat narkotikabrott oavsett om han befinner sig i Sverige eller utomlands. Då vederbörande passerar den svenska territorialgränsen gör han sig dessutom skyldig till varusmuggling. Att NSL således omfattar obehöriga förfaranden med narkotika såväl före som efter gränspassagen

talar enligt vår mening ytterligare för att NSL bör omfatta även olovlig in- eller utförsel av narkotika.

En huvudinvändning mot ett överförande av alla bestämmelser om straff för smuggling av narkotika till NSL är, som tidigare nämnts, att man därmed skulle gå ifrån en väl inarbetad och fungerande ordning med en sammanhållen lagstiftning för i princip alla lagöverträdelser i samband med införsel och utförsel av varor. Konstaterandet görs naturligtvis med utgångspunkt från VSL:s nuvarande uppbyggnad. Som närmare framgår av följande avsnitt lägger vi emellertid i anledning av andra överväganden fram förslag som innebär att den nuvarande strukturen i VSL frångås på flera väsentliga punkter. Bl.a. föreslås att de nuvarande varusmugglingsbrotten delas upp i två skilda brottstyper, nämligen s.k. rena smugglingsbrott och undandragandebrott. Att under sådana förhållanden bibehålla vissa särskilda bestämmelser om narkotika i en ny lag om varusmuggling skulle inte bara medföra vissa besvärande lagtekniska komplikationer och en minskad överskådlighet utan också ytterligare understryka hur särartad narkotikahanteringen är i jämförelse med vad som i övrigt faller under lagen. Det finns i detta sammanhang också skäl peka på att det redan i dag finns vissa särbestämmelser om ansvar för olovlig införsel eller utförsel utanför VSL, t.ex. i fiskeriförordningen (1982:126) och lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner.

Som tidigare nämnts har det vidare uttalats farhågor för att en reform som innebär att reglerna om narkotika tas bort från den centrala lagstiftningen på området skulle kunna få negativa effekter när det gäller enskilda tulltjänstemäns motivation att med kraft ägna sig åt att bekämpa narkotikasmugglingen. Bakom farhågorna ligger uppfattningen att VSL, liksom sannolikt dess efterföljare, av många anställda inom tullverket betraktas som "vår" lag samt att det med denna utgångspunkt skulle te sig onaturligt, om något som man från tullens sida ägnar sig så helhjärtat åt, inte längre skulle falla in under just den lagen. Bakom den negativa inställningen till en reform av angivet slag ligger måhända ibland också en viss oro för vad följderna skulle kunna bli beträffande tullens rätt att bl.a. inleda förundersökning angående olovlig införsel av narkotika.

Det är enligt vår mening uppenbart att tullverket, liksom den enskilde tulltjänstemannen, har och även i fortsättningen måste ha en mycket central roll i bekämpningen av den illegala narkotikahanteringen. Målsättningen för vårt arbete är också att i görligaste mån skapa förutsättningar för att tullverkets insatser i dessa och andra angelägna sammanhang skall kunna ytterligare effektiviseras. Vi återkommer med förslag i denna riktning i flera av de följande avsnitten, bl.a. i avsnitten om förundersökning (8) och tvångsmedel (9). Vid sådana förhållanden bör det enligt vår mening inte föreligga någon risk för att en lagteknisk

reform av nu aktuellt slag skall få några negativa verkningar av nyss nämnd art.

Vid en sammanvägning av de för- och nackdelar som enligt det föregående kan anföras för de olika alternativen är den klart lämpligaste lösningen enligt vår mening att reglerna om smuggling av narkotika förs över till NSL. Härigenom skapas för övrigt också en enhetlig ordning i Norden, eftersom i Danmark, Finland och Norge införsel och utförsel av narkotika redan bestraffas enligt den lag som behandlar övriga illegala förfaranden med narkotika. Detsamma gäller för övrigt även Förbundsrepubliken Tyskland, Nederländerna och Frankrike. Av de i avsnitt 3 behandlade länderna har endast Storbritannien en ordning som påminner om nu gällande svenska lagstiftning.

4.2.2 Undandragandebrotten

Bör en ytterligare anpassning ske till SBL:s regler?

I fråga om flertalet skatter och åtskilliga avgifter gäller som grundläggande princip att skatte- och avgiftsuttaget bestäms med ledning av uppgifter som den skatt- eller avgiftsskyldige själv lämnar till beskattningsmyndigheten i en deklaration eller på annat sätt. Samma princip gäller numera i allmänhet även för tullar, andra skatter och avgifter som skall betalas i samband med varutrafiken över gränserna. Tullmyndigheterna skall debitera, uppbära och redovisa sådana skatter och avgifter. I 13 § TuL föreskrivs att den som är tullskyldig skall, när en vara anmäls till förtullning, lämna en tulldeklaration till ledning för förtullningen, om inte regeringen förskrivit att de uppgifter som behövs för förtullningen får lämnas i annan ordning. För den s.k. kommersiella importen, dvs. yrkesmässigt bedriven import, gäller i huvudsak - och för hemtagare alltid - att den som är tullskyldig skall lämna en skriftlig tulldeklaration. Även privata importörer, dvs. sådana som inte bedriver yrkesmässig import, är i princip deklarationsskyldiga. Till varje deklaration skall fogas fakturor och andra handlingar som behövs för förtullningen. Undantag från deklarationsplikten gäller för s.k. privatgods, dvs. varor som förs in för en enskild persons räkning om syftet med införseln inte är att varorna skall omsättas i handeln eller i övrigt komma till yrkesmässig användning. Även för varor, för vilka tullfrihet medgetts enligt särskilda bestämmelser, gäller undantag från deklarationsplikten likaså för varor som införs med post. Särskilda föreskrifter gäller vidare för den s.k. resandetrafiken. Enligt dessa bestämmelser behöver varor som är fria från pålagor och införselavgifter inte anges till förtullning, och en resande får, om han skall förtulla privatgods, göra detta genom en muntlig anmälan.

Det finns således numera betydande likheter mellan formerna för uttagande av tull, andra skatter och avgifter på grund av varutrafiken över gränserna och systemet för uttag av skatter vid transaktioner inom landet. Ett skattebrott begås genom att oriktiga uppgifter lämnas i en deklaration eller genom att det över huvud taget inte avges någon deklaration. Undandragandebrott i samband med införsel eller utförsel av varor begås inte sällan på samma sätt. Till följd härav är de yttre likheterna mellan undandragandebrotten och skattebrotten stora. Det sagda gäller inte minst de vid införsel vanliga fallen att uppbörden endast avser mervärdeskatt.

Emellertid utgör undandragandebrotten inte någon helt enhetlig brottstyp. Brott som begås av s.k. kommersiella importörer är mest lika skattebrotten. Dessa importörer är som nämnts normalt deklarationsskyldiga och brotten begås genom att deklaration inte avges eller genom att oriktiga uppgifter lämnas i en deklaration. Den andra huvudgruppen undandragandebrott utgörs av brott som enskilda resenärer gör sig skyldiga till. Förhållandevis ofta gäller det då olovlig införsel av för stora kvantiteter alkoholdrycker eller tobaksvaror, men naturligtvis kan även en rad andra varor utgöra objekt för undandragandebrott av resande, t.ex. videokameror och smycken. Dessa brott av enskilda resenärer är till sin karaktär, i vart fall när det är fråga om alkoholdrycker och tobaksvaror, mer att jämställa med rena smugglingsbrott. Bl.a. i dessa fall föreligger nämligen vid sidan av det rent fiskala intresset ett mer allmänt samhällsintresse att söka begränsa privatimporten av ifrågavarande varor. Enligt förordningen (1987:1072) om rätt för resande m.fl. att införa varor tull- och skattefritt (ResandeF) får en privatperson införa en viss mindre mängd alkoholdrycker, t.ex. fem liter sprit, för vilken tull och annan skatt skall erläggas, jämte en liter som får införas fritt. Olovlig införsel av en kvantitet sprit som understiger sex liter sprit utgör således ett undandragandebrott till den del kvantiteten överstiger den skattefria mängden. All införsel av ytterligare sprit sker i strid mot förbud, och skall därför i denna del bedömas som ett rent smugglingsbrott.

Vid en jämförelse mellan undandragandebrotten och skattebrotten finns också en del andra skillnader.

En skillnad sammanhänger med antalet möjliga beskattningstillfällen. För den omsättning av varor som sker inom landet är sålunda det årliga antalet beskattningstillfällen, såvitt gäller mervärdeskatt, begränsat till högst tolv. Merparten skattskyldiga avger dock en deklaration avseende sådan skatt endast varannan månad. Beskattning vid införsel av varor kan däremot ske vid ett mycket stort antal tillfällen per år. Varje beskattningstillfälle vid införsel kan avse en förhållandevis liten varumängd, men sammantaget kan det under en tvåmånadersperiod ändå bli fråga om ansenliga mängder och därmed om stora sammanlagda skattebelopp.

Den värdemässigt mest betydelsefulla tull, annan skatt eller avgift, som skall erläggas vid införsel av varor, är som tidigare sagts mervärdeskatten. Vid transaktioner inom landet kan privatpersoner sällan göra sig skyldiga till några oegentligheter med avseende på denna skatt. Vid införsel är möjligheterna till sådana oegentligheter däremot betydande också för privatpersoner. En stor del av de upptäckta undandragandebrotten avser varor som införts av resenärer utan att mervärdeskatt erlagts.

En annan skillnad som brukar framhållas i dessa sammanhang är att vid nu aktuella undandragandebrott är säljaren eller leverantören oftast verksam utomlands och därför inte sällan rätt svåråtkomlig för svenska myndigheter. Sådana förhållanden påverkar givetvis möjligheterna att effektivt utreda och beivra misstänkta undandragandebrott i samband med in- och utförsel av varor.

Vad därefter gäller de olikheter som nu föreligger på grund av att undandragandebrotten regleras i VSL medan skattebrotten faller under SBL kan bl.a. noteras följande.

Den skillnad som är mest påtaglig avser möjligheterna till förverkande. Enligt SBL kan förverkande över huvud taget inte ske. Vid undandragandebrott är förhållandet det motsatta. Enligt huvudregeln i 9 § VSL skall förverkande ske av varor som varit föremål för varusmuggling eller försök därtill, om inte ett förverkande är uppenbart obilligt. Som närmare framgår av vad som anförs i avsnittet om förverkande (7) tillämpas regeln så att vid kommersiell import förverkande i allmänhet efterges helt eller delvis. Beträffande varor som införts av en privatperson är förhållandet det motsatta, i sådant fall efterges förverkande endast sällan.

En annan väsentlig skillnad som nu föreligger när det gäller bedömningen av de båda brottstyperna avser fall av rättsvillfarelse. Medan villfarelse beträffande innehållet i en bakomliggande skatteförfattning inte friar från ansvar för uppsåtliga undandragandebrott, är förhållandet det motsatta för skattebrottens del. Ett tänkbart fall som illustrerar nämnda skillnad är då en privatperson på resa utomlands köpt en värdefull kapitalvara efter besked från t.ex. en befattningshavare vid en svensk ambassad att varan är tullfri. Att mervärdeskatt eventuellt skall betalas för varan i samband med införsel tänkte varken ambassadtjänstemannen eller resenären på. Vid inresa till landet anmäls varan inte i tullen men den upptäcks vid en närmare kontroll. I samband därmed konstateras att mervärdeskatt skall utgå för varan. Eftersom den bristande kännedomen om reglerna i ML inte friar från ansvar enligt VSL, döms vederbörande för varusmuggling och varan skall i princip förverkas. Om en motsvarande situation uppstår vid intern handel, t.ex. om en företagare misstar sig beträffande innehållet i någon skatteförfattning, undgår denne däremot såväl straff för uppsåtligt brott som att

varan förverkas. (Vi återkommer närmare till frågan om rättsvillfarelse i avsnitt 6.)

Den som förvärvar, forslar, döljer, förvarar eller avyttrar gods som varit föremål för varusmuggling kan enligt 6 § VSL straffas för olovlig befattning med smuggelgods. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i SBL. Den som utan att vara gärningsman, men med full kännedom om det rätta förhållandet, hanterar egendom som varit föremål för skattebedrägeri eller annat brott i SBL löper därför inte någon risk att bestraffas härför. Visserligen torde 6 § VSL inte tillämpas särskilt ofta, men då så sker är det inte sällan fråga om egendom av betydande värde, exempelvis bilar.

Vid en jämförelse mellan straffskalorna i VSL och SBL kan vissa mindre skillnader noteras. T.ex. är straffet för ringa varusmuggling (2 § VSL), om den insmugglande varan inte är narkotika, penningböter. Vid motsvarande överträdelse enligt SBL (3 §) är straffet böter, dvs. dagsböter. Straffet för skattebedrägeri är enligt 2 § SBL fängelse i högst två år, medan straffet för varusmuggling är böter eller fängelse i högst två år, om brottet inte avser narkotika.

Vissa skillnader finns även beträffande oaktsamhetsbrotten. Enligt 5 § SBL döms den, som till ledningen för myndighets beslut i fråga om skatt eller avgift av grov oaktsamhet avger handling med oriktig uppgift och därigenom föranleder fara för att skatt eller avgift påförs med för lågt belopp eller tillgodoräknas med för högt belopp, för vårdslös skatteuppgift om gärningen "rör betydande belopp". I praxis anses ett basbelopp eller däröver vara "betydande belopp". Motsvarande brott i VSL regleras i lagens 5 §. Enligt den paragrafen straffas den som av grov oaktsamhet förövar gärning som avses i 1 eller 4 §§, dock skall i ringa fall inte dömas till ansvar. I 5 § VSL finns således inte något krav på att gärningen skall avse ett betydande belopp.

Även andra skillnader i regleringen av undandragandebrott och skattebrott kan noteras. Någon motsvarighet till brottet försvårande av skattekontroll finns sålunda inte i VSL. Den särskilda åtalsbegränsningsregeln i 13 § SBL för brott enligt 3 eller 8 §§ samma lag gäller utan undantag, medan motsvarande bestämmelse i VSL (23 a §) är tillämplig enbart med avseende på gärning som begåtts i samband med kommersiell import. Vidare saknas i VSL en motsvarighet till de speciella preskriptionsregler som SBL innehåller (14-14 a §§).

Som tidigare nämnts kan fastslås att likheten mellan många undandragandebrott och skattebrotten är mycket påtaglig. Den ojämförligt mest betydelsefulla likheten är givetvis att staten i båda fallen undandras skatt eller avgift samt att tillvägagångssätten vid gärningarnas begående ofta är helt likartat. Av den nyss redovisade genomgången framgår emellertid att det också finns flera, mer eller mindre väsentliga olikheter mellan dessa båda brottskategorier.

När det gäller att ta ställning till vilken ordning som bör gälla i framtiden kan det till en början finnas anledning överväga huruvida brottens straffvärde av något skäl är olika, vilket möjligen skulle kunna motivera föreliggande skillnader i behandling av brotten. De nuvarande straffskalorna i VSL infördes år 1973. I förarbetena till dessa lagändringar angavs att det inte kunde anses tillfredsställande om olika påföljder skulle följa på ett skatteundandragande beroende enbart på om undandragandet skett i samband med införsel eller i samband med en transaktion inom landet (prop. 1972:110 s. 129). Även i andra sammanhang har samma mening uttalats. Exempelvis framhöll generaltullstyrelsen i skrivelse den 17 juni 1981 till regeringen, med förslag om införande av sanktionen tulltillägg, att det fanns ett allmänt intresse av likformighet vid behandlingen av undandragandebrott vid den inrikes varubeskattningen och vid tullbehandlingen. Styrelsen menade att en oriktig deklaration, som exempelvis leder till att för låg mervärdeskatt påförs en importvara, bör leda till i stort sett samma sanktion som en oriktig deklaration avseende mervärdeskatt i internhandeln (prop. 1985/86:41 s. 60). Även fängelsestraffkommittén har pekat på den stora likhet som föreligger mellan undandragandebrott enligt VSL och skattebedrägeri (SOU 1986:14 s. 381).

Mot vad nu sagts kan visserligen anföras att tillvägagångssättet vid en del undandragandebrott hänger samman med just det speciella förhållande som tullförfarandet innebär och därför inte har någon direkt motsvarighet vid den inhemska beskattningen. Vare sig denna omständighet eller något annat skäl kan emellertid enligt vår mening motivera någon verklig skillnad i straffvärde mellan undandragandebrotten och skattebedrägerierna.

Mellan de undandragandebrott som begås av deklarationsskyldiga, dvs. i allmänhet kommersiella importörer, och skattebrotten är likheterna så grundläggande och betydelsefulla att det enligt vår mening är uppenbart att så enhetliga regler som möjligt bör gälla för de båda typerna av brott. Undandragandebrott som begås av icke deklarationsskyldiga har visserligen ibland inslag som påminner om de rena smugglingsbrotten men är till sin karaktär ändå mycket nära besläktade med skattebrotten. Övervägande skäl talar därför enligt vår uppfattning för att målsättningen nu bör vara, att reglerna om undandragandebrotten i så stor utsträckning som möjligt ytterligare skall anpassas till vad som gäller för skattebrotten.

Det finns givetvis flera möjliga lösningar att åstadkomma en sådan närmare anpassning. Det mest näraliggande alternativet är då att undandragandebrotten förs över till SBL. Det kan i sammanhanget noteras att en jämförlig lösning godtagits i Finland och Förbundsrepubliken Tyskland.

Kan undandragandebrotten föras över till SBL?

En viktig del av undandragandebrotten och skattebrotten har, som tidigare sagts, det gemensamt att det aktuella uttaget till det allmänna bestäms med ledning av uppgifter som den skattskyldige lämnat i en deklaration. För denna grupp undandragandebrott synes ett inordnande under SBL:s regelsystem kunna ske utan nämnvärda svårigheter. Det kan emellertid inte vara en lämplig lösning att föra över endast en del av undandragandebrotten till SBL och på så sätt åstadkomma att denna brottstyp blir reglerad i skilda författningar. En sådan ordning skulle uppenbart medföra betydande tillämpningssvårigheter. Fråga är därför om det är möjligt att även föra över andra undandragandebrott än de nuvarande deklarationsbrotten till SBL.

Av de undandragandebrott som upptäcks utgör, som förut konstaterats, en antalsmässigt mycket stor andel fall då det är fråga om olovlig införsel av alkoholdrycker och/eller tobaksvaror. Beträffande just dessa varuslag är det säkerligen djupt förankrat i den allmänna uppfattningen att "åker man fast i tullen" med sådana varor så förlorar man dem. Risken för ett förverkande torde inte heller var helt betydelselös när det gäller att motverka denna speciella form av lagöverträdelser. Vid olovlig införsel av alkoholdrycker i en utsträckning som överstiger vad en enskild person över huvud taget får föra in till landet blir ett förverkande för övrigt i princip alltid aktuellt, eftersom det i sådant fall är fråga om ett rent smugglingsbrott. Vår utgångspunkt är samtidigt att undandragandebrott i regel inte skall föranleda något förverkande. Med hänsyn till bl.a. nu nämnda förhållanden kan det föreligga skäl att beträffande nyss nämnda speciella typ av undandragandebrott välja en särlösning inom ramen för den lagstiftning som skall ersätta VSL. Vi återkommer till denna fråga i ett senare sammanhang.

Om alla återstående undandragandebrott, dvs. gärningar som begås av icke deklarationspliktiga och som avser andra varor än alkoholdrycker och/eller tobaksvaror, skall föras över till SBL utan att alltför stora ingrepp blir nödvändiga i denna lag måste antingen tullagstiftningen ändras på så sätt att det krävs tulldeklaration vid all sådan in- eller utförsel eller SBL göras tillämplig även på brott som begås av icke deklarationspliktiga. -Att införa tulldeklaration vid snart sagt all import eller export skulle innebära en för såväl allmänheten som tullmyndigheterna tidskrävande, kostsam och även i övrigt olämplig byråkratisering av tullproceduren. En sådan lösning kan därför inte komma i fråga.

Vid SBL:s tillkomst övervägdes huruvida lagen skulle omfatta ansvar även för muntliga oriktiga eller ofullständiga uppgifter. Departementschefen anförde i denna fråga följande (prop. 1971:10 s. 229).

> Ett vilseledande kan ske genom lämnande av oriktiga uppgifter eller förtigande av sanningen. Vid det vanliga bedrägeriet kan vilseledan-

det ske såväl skriftligen som muntligen. Enligt utredningsförslaget skall osann uppgift kunna bestraffas även om den lämnas muntligen. Flera remissinstanser har som nämnts emellertid ifrågasatt behovet av att straffbelägga oriktiga muntliga uppgifter. Man har vidare pekat på den konfliktsituation som kan uppstå i fall där beskattningskontroll och förundersökning bedrivs samtidigt. Det utvidgade straffansvaret enligt utredningens förslag kan nämligen omfatta även uppgifter i skattefrågor som har lämnats efter det att deklarationen har avgetts. Oriktiga uppgifter som en misstänkt lämnar vid förundersökning i en brottmålsprocess är emellertid straffria. Bl.a. denna synpunkt har föranlett mig att frångå utredningens förslag i vad avser frågan om ansvar för oriktiga muntliga uppgifter. Genom konstruktionen av skattebedrägeriet som ett effektbrott blir dessutom behovet av att straffbelägga muntliga oriktiga uppgifter än mindre. Staten som "motpart" till den skatt- och uppgiftsskyldige har betydligt större resurser än en enskild och kan med större kraft fordra skriftligt material som grund för sitt handlande. Dessutom kommer det passivitetsbrott som jag skall beröra i det följande att komplettera skattebedrägeriet när det gäller obstruktionsfall. Jag föreslår sålunda att den brottsliga gärningen för att medföra ansvar skall ha skett i skriftlig handling till ledning för myndighetsbeslut i fråga om skatt eller avgift.

Att i detta sammanhang föreslå en ändring i SBL beträffande en så central fråga som den huruvida oriktiga muntliga uppgifter skall kunna medföra ansvar är enligt vår mening inte lämpligt. Vi finner alltså att även denna framkomstväg bör betraktas som utesluten. Emellertid kan även ett tredje alternativ, nämligen något av en mellanväg, vara förtjänt av ett närmare övervägande. Deklarationsplikten skulle möjligen kunna utvidgas till att omfatta ytterligare en del importörer och exportörer. Om alla brott förövade av deklarationspliktiga sedan bedömdes enligt SBL, skulle återstoden måhända kunna beivras med en administrativ sanktion. Det är i detta sammanhang inte utan intresse att notera att i andra länder administrativa sanktioner dominerar vid undandragandebrott av lindrigare art (se avsnitt 3). Detta gäller såväl för våra nordiska grannländer som för Förbundsrepubliken Tyskland och Nederländerna, och en övergång till ett sådant system övervägs i Storbritannien.

Den 1 april 1986 infördes på förevarande område den administrativa sanktionen tulltillägg; bestämmelserna därom finns numera i 1987 års TuL. Samtidigt infördes den åtalsbegränsningsregel som nu finns i 23 a § VSL. Tulltillägg är i huvudsak avsett att uttas i anledning av vissa brister vid fullgörandet av anmälnings- och uppgiftsskyldigheten för tullbehandling av den s.k. kommersiella importen, dvs. i fall då en tulldeklaration skall lämnas till ledning för tulltaxeringen. Tulltillägg kan påföras om införseln inte har getts till känna för en tullmyndighet eller om oriktiga eller ofullständiga uppgifter lämnats till ledning för tulltaxeringen. Vidare kan tulltillägg påföras i vissa andra fall. Tulltillägget är 20 procent av undandragen tull, annan skatt eller avgift. En av rikspolisstyrelsen, riksåklagaren och generaltullstyrelsen tillsatt

arbetsgrupp har framfört den rekommendationen att vid misstanke om brott, som kan föranleda tulltillägg eller annan särskild avgift, anmälan i normalfallet inte skall göras till åklagare om det undandragna beloppet understiger hälften av gällande basbelopp höjt till närmaste 1 000-tal kronor. Riksåklagaren har sedan för sin del i ett cirkulär till åklagarmyndigheterna uttalat, att åtal i fall då tulltillägg ålagts bör ske endast om det undandragna beloppet överstiger 75 procent av gällande basbelopp höjt till närmaste 1 000-tal kronor (RÅC I:111).

Den sålunda förordade tillämpningen av åtalsbegränsningsregeln liksom de berörda reglerna om tulltillägg har kritiserats från flera håll. Det har därvid särskilt framhållits att ifrågavarande ordning starkt gynnar de yrkesmässiga importörerna, som normalt bör ha bättre kunskaper om tull- och skatteregler än privatpersoner.

Vi har inhämtat att man inom generaltullstyrelsen tidigare har övervägt att utsträcka deklarationsskyldigheten till att gälla även privatimport för att på så sätt skapa större rättvisa mellan kommersiella importörer och andra tull- eller skattepliktiga. En tänkbar nedre värdegräns för en sådan utvidgad deklarationsplikt angavs till 5 000 kronor. I 93 § föregående TuO föreskrevs nämligen att tullskyldig, som inte behövde lämna tulldeklaration, skulle avge en särskild värdeförsäkran på en av generaltullstyrelsen fastställd blankett om värdet av sändningen översteg 5 000 kronor. En privatperson som inför varor till ett värde som överstiger nyssnämnda belopp skulle enligt vad som således övervägdes kunna åläggas att avge deklaration i stället för nämnda försäkran. Med en sådan ordning skulle berörda privatpersoner kunna bli helt jämställda med kommersiella importörer när det gällde påföljderna för mindre allvarliga undandraganden. Det merarbete som därigenom skulle uppkomma för tullverkets del antogs i viss utsträckning kunna uppvägas av de fördelar som skulle följa med en sådan vidgad skyldighet att avge tulldeklaration.

Enligt nu gällande TuO (3 kap. 16 §) är ifrågavarande gräns 10 000 kronor. Om de sålunda nämnda övervägandena åter aktualiseras och deklarationsskyldigheten utsträckts att gälla även privat import till ett värde som överstiger 10 000 kronor, skulle något hinder inte längre föreligga mot att även sådana undandragandebrott förs över till SBL.

Enligt 13 § SBL skall åtal inte väckas för brott enligt 3 eller 8 §§ SBL annat än om åtal är påkallat av särskilda skäl. Beträffande skattebedrägeri tillämpas bestämmelsen i allmänhet på så sätt, att åtal inte väcks om det undandragna skattebeloppet understiger tre fjärdedelar av gällande basbelopp. Om den grupp undandragandebrott som under nyss angivna förutsättningar skulle återstå att reglera i annan lag - dvs. undandraganden avseende privatimporterat gods som har ett värde som understiger 10 000 kronor och som inte utgörs av alkoholdrycker och tobaksvaror - skulle ha bedömts enligt SBL hade åtal således normalt inte kommit till stånd. Mot den bakgrunden skulle det under nyss

angivna omständigheter i och för sig kunna övervägas om inte dessa undandragandebrott möjligen skulle kunna helt eller delvis undantas från det straffbelagda området.

Det måste förutsättas att reglerna om skattetillägg skulle bli tillämpliga på alla undandragandebrott som förs över till SBL. En sådan åtgärd skulle samtidigt få till följd att institutet tulltillägg enligt TuL skulle bli helt obehövligt inom sitt nuvarande tillämpningsområde. För att de undandragandebrott som inte kan föras över till SBL inte skulle bli helt obeivrade kunde i så fall reglerna om tulltillägg ändras på det sätt att tulltillägget görs tillämpligt på dessa brott och bestäms till exempelvis dubbla undandragna beloppet. En sådan lösning skulle emellertid i sin tur kräva att även oriktiga muntliga uppgifter skulle kunna beivras med sanktionen tulltillägg.

Sist berörda fråga har diskuterats under förarbetena till gällande bestämmelser om tulltillägg. Det första förslaget till en sådan sanktion lades fram av 1973 års varusmugglingsutredning. Detta förslag bearbetades senare av generaltullstyrelsen som därefter lade fram ett förslag till ett modifierat system med tulltillägg. Båda förslagen omfattade bl.a. oriktiga muntliga uppgifter. Under remissbehandlingen av förslagen framfördes kritik i den delen. De flesta remissinstanserna hävdade att en sådan ordning var olämplig med hänsyn till de tillämpningssvårigheter som den kunde väntas föranleda. Bl.a. pekades på att riskerna för missförstånd var stora och att det kunde vara svårt att i efterhand konstatera vilken uppgift som egentligen hade lämnats, om även muntliga uppgifter skulle kunna grunda en avgiftspåföring (prop. 1985/86:41 s. 24).

Departementschefen framhöll att sanktionen tulltillägg i huvudsak skulle komma i fråga endast vid kommersiell import, om tillämpningsområdet begränsades till sådan import för vilken det måste lämnas en tulldeklaration. Departementschefen anförde vidare (a. prop. s. 25).

> Detta anser jag också vara lämpligt och ändamålsenligt. Det är beträffande den kommersiella gränstrafiken som de nuvarande sanktionsmöjligheterna är otillräckliga. Det subjektiva rekvisitet, uppsåt eller grov oaktsamhet, hos importörerna är ofta svårt att styrka. Flertalet kriminella importörer är juridiska personer och kan som sådana inte ådömas straff i egentlig bemärkelse. De förverkandepåföljder som finns för dessa fall har i praktiken inte visat sig vara tillräckligt effektiva. När det gäller privatimporten finns, som jag redan nämnt, enkla och väl fungerande sanktionsmöjligheter inom ramen för ordningsbotssystemet.

Vi ansluter oss till den uppfattning som kan antas ligga bakom nyss återgivna ställningstagande, nämligen att övervägande skäl talar mot att vidga tillämpningsområdet för en sanktion som skall åläggas i administrativ ordning till att omfatta även muntliga uppgifter. Till detta kommer att även om man skulle välja att beivra vissa av de nu aktuella

undandragandebrotten med sanktionen tulltillägg skulle man ändå knappast kunna undvara varje möjlighet till en straffrättslig reaktion. Det kan således finnas ett behov av att kunna inskrida med ett straff mot t.ex. den som gjort sig skyldig till upprepade förseelser eller mot den som handlar på annans vägnar och därför inte personligen kan drabbas av ett tulltillägg.

På grund av det anförda har vi blivit övertygade om att ett överförande till SBL av andra undandragandebrott än dem som begås av deklarationsskyldiga f.n. skulle vara förenat med mycket betydande svårigheter.

Ett inordnande av undandragandebrottsligheten i SBL skulle vidare kräva tämligen omfattande ändringar i den lagen. Vi nöjer oss här med att endast ge några exempel på vilka problem det därvid skulle bli fråga om.

Enligt 2 § andra stycket SBL skall den som, med avsikt att skatt eller avgift skall påföras med för lågt belopp, underlåter att avge deklaration eller därmed jämförlig handling och därigenom föranleder att för lågt belopp påförs honom eller den han företräder dömas för skattebedrägeri. Enligt rättsfallet NJA 1978 s. 452 är stadgandet analogiskt tillämpligt då intet belopp påförs. För att ansvar skall kunna ådömas enligt ifrågavarande bestämmelse krävs att vederbörande haft s.k. direkt uppsåt. I de flesta fall då det i dag kan bli aktuellt att tillämpa denna bestämmelse torde det också kunna klarläggas att den som underlåtit att avge en deklaration haft sådant uppsåt. Som tidigare nämnts uttalade redan 1973 års varusmugglingsutredning den farhågan att ett krav på direkt uppsåt för nu aktuella undandragandebrotts del kunde få till följd att vissa fall av underlåten anmälan blev helt obeivrade. Enligt vår uppfattning är denna risk alltjämt aktuell.

Ett annat särskilt problem är hur de fall, som idag behandlas i 4 § 1 och 2 VSL, skulle kunna inordnas i SBL. I de angivna punkterna stadgas, såvitt nu är av intresse, att såsom varusmuggling skall anses om någon uppsåtligen, dels förfogar över oförtullat eller obeskattat gods eller restitutionsgods som i vederbörlig ordning anmälts hos tullmyndighet och därigenom föranleder att tull, annan skatt eller avgift undandras staten (punkt 1), dels förfogar över infört gods, för vilket åtnjutits tullfrihet eller tullnedsättning under stadgad särskild förutsättning, i strid mot vad som förutsatts (punkt 2).

I punkt 1 behandlas således olovliga förfoganden avseende två typer av varor. Den första, oförtullat eller obeskattat gods, kan utgöras av transiteringsgods, tullupplagsgods, tullagergods (dvs. gods på tullkreditlager, provianteringslager och transitlager), i frihamn upplagt gods och gods som är avsett för försäljning i exportbutik. Som exempel på obehörigt förfogande över sådant gods kan följande fall tänkas. En från utrikes ort inkommen lastbil med samlastningsgods, avsett för importörer i Stockholm, förses med tullförsegling i Trelleborg. Lasten

transiteras till Stockholm. Under färden bereder sig föraren av fordonet tillträde till bilens lastutrymme utan att tullförseglingen bryts och plockar ut vissa högbeskattade varor. Vid lossning av bilen i Stockholm antecknas bristen. Man utgår då ifrån att de aktuella varorna inte varit med bilen. Sedermera avslöjas det rätta förhållandet, nämligen att föraren under resan obehörigen förfogat över godset. Ett annat exempel är att gods som förvaras på tullupplag eller tullager, t.ex. spritdrycker eller starköl anmäls till utförsel som proviant för olika fartyg men aldrig förs ombord på dessa utan i stället säljs till restauranger. -Den andra kategorien gods som omfattas av punkt 1 är restitutionsgods. Med detta begrepp avses gods för vilket återbetalning av eller befrielse från tull, annan skatt eller avgift kan komma i fråga på grund av återutförsel. Ett obehörigt förfogande kan i sådant fall kan vara att godset i vederbörlig ordning anmäls till tullverket för utförsel men att någon utförsel ändå sker. I samband med en ansökan om restitution av aktuell tull eller annan skatt åberopas därefter den hos tullverket bokförda exportanmälan som "bevis" på att utförsel har skett.

Punkt 2 gäller den som förfogar över infört gods, för vilket under stadgad särskild förutsättning åtnjutits tullfrihet eller tullnedsättning i strid mot vad som i det enskilda fallet utgjort förutsättningen för förmånen. Enligt lagen om tullfrihet kan således tullfrihet och tullnedsättning åtnjutas under vissa särskilt angivna förutsättningar. En sådan förutsättning kan ibland vara att godset får utnyttjas enbart på visst sätt. För att importören i ett sådant fall skall få del av tullfriheten eller nedsättningen fordras att han ger in ett intyg om varans användning. Samtidigt måste han förbinda han sig att omedelbart anmäla om varan skulle komma till annan användning samt att i så fall inbetala det skattebelopp som skulle ha utgått om tullfriheten eller nedsättningen inte hade medgivits. Om det sedan upptäcks att en importör trots allt utnyttjat en sådan vara på annat sätt, kan han enligt denna punkt straffas för varusmuggling. Ett i praktiken vanligt fall, som bedöms enligt denna punkt, är att någon överträtt föreskrifter för åtnjutande av temporär tullfrihet för en till landet införd personbil. En person som innehar en bil med sådan tullfrihet kan exempelvis ha sålt bilen utan att anmäla detta till tullmyndighet.

En tänkbar lagteknisk lösning är visserligen att nu berörda punkter i 4 § VSL förs över till 2 § SBL. Mot en sådan ordning skulle emellertid kunna riktas bl.a. den principiella invändningen att SBL därmed skulle komma att omfatta även brott som begås genom muntligt uppgiftslämnande. Ett tänkbart sätt att lösa detta problem vore att i TuL införa bestämmelser med den innebörden att för de skilda skattemässiga förhållanden som avses i nämnda punkter skall en särskild tulldeklaration alltid avges. Fördelen med ett sådant arrangemang skulle bli att berörda förhållanden inte skulle kräva någon särreglering i SBL. Däremot skulle en sådan ordning förutsätta tämligen omfattande

ändringar i TuL och även förorsaka tullverket ett visst merarbete, vilket i sin tur gör en sådan lösning mindre lämplig.

Vi har tidigare framhållit att det finns starka sakliga skäl som talar för en ytterligare anpassning av undandragandebrotten till SBL:s regler, och att den bästa lösningen då onekligen vore att helt föra över dessa brott till SBL. Emellertid pekade redan 1973 års varusmugglingsutredning på flera betydande hinder för en sådan åtgärd. Vid vår genomgång av förutsättningarna för en reform i denna riktning har ytterligare problem framkommit. Vi har redan tidigare konstaterat, att en lösning som innebär att endast en del av undandragandebrotten förs över till SBL knappast är lämplig. Reglerna om dessa brott skulle ju i så fall bli uppdelade på två skilda författningar. En sådan ordning minskar givetvis överskådligheten och skapar därmed också svårigheter vid den praktiska tillämpningen. Skillnaden mellan de olika typerna av undandragandebrott är därtill inte av principiell karaktär utan har mer sin grund i tulltekniska förhållanden. På grund härav och med beaktande av vad som i övrigt anförts i denna fråga finner vi inte skäl förorda att undandragandebrotten eller delar av dem nu förs över till SBL. Enligt vår mening bör dock frågan lämpligen tas upp till förnyade överväganden i samband med en framtida översyn av SBL. Förutsättningarna för den i sig önskvärda reformen kan då väntas bli helt annorlunda.

Behovet av en ytterligare närmare anpassning till vad som i dag gäller i fråga om skattebrotten bör enligt vår mening kunna tillgodoses på ett annat sätt. Den lösning som vi förordar - av skäl som kommer att utvecklas mer i följande avsnitt om straffbestämmelserna (5) - är att de nuvarande varusmugglingsbrotten delas upp i två grupper, en för de s.k. rena smugglingsbrotten och en för undandragandebrotten. Det blir därmed möjligt att bl.a. nå en ordning beträffande förverkande som mer ligger i linje med SBL:s system än som nu är fallet. Som tidigare nämnts kan det dock beträffande spritdrycker och tobaksvaror finnas skäl för en särlösning. Vi återkommer senare även till denna fråga.

Enligt direktiven har vi i detta sammanhang slutligen också att ta ställning till frågan huruvida de bestämmelser som nu finns i VSL, eller delar av dem, lämpligen bör föras över till TuL. Denna lag, som rätt nyligen trätt i kraft, innehåller främst regler om själva tullförfarandet. Däribland ingår en rad bestämmelser om de kontrollåtgärder som får tillgripas vid reguljär tullkontroll utan att någon brottsmisstanke föreligger. VSL:s bestämmelser är däremot uteslutande avsedda för fall där det finns någon grad av misstanke om brott. Enligt vår mening är detta en ändamålsenlig uppdelning av hithörande bestämmelser som lämpligen bör behållas i sina huvuddrag. Vårt fortsatta arbete går därför ut på att VSL nu skall ersättas av en ny lag vilken med undantag för olovlig in- och utförsel av narkotika skall ges samma tillämpningsområde som VSL.

Med den nu skisserade ordningen kommer bestämmelserna om de allra flesta brott som begås i samband med införsel och utförsel av varor att fortfarande vara samlade i en lag, vilket i sig onekligen utgör en praktisk fördel. Genom de nyss nämnda förslagen angående bl.a. en lagteknisk uppdelning av de nuvarande straffbestämmelserna föreligger ändå goda möjligheter att åstadkomma ett resultat som innebär att skillnaden i fråga om bedömning av här aktuella undandragandebrott och brott enligt SBL i fortsättningen blir betydligt mindre än f.n.

5 Straffbestämmelser

5.1 Inledning

Som framgår av föregående avsnitt har vi funnit att övervägande skäl talar för att bestämmelserna om de undandragandebrott som äger rum i samband med in- och utförsel av varor bör anpassas så nära som möjligt till SBL:s regler och att denna anpassning bör ske inom ramen för den författning som föreslås ersätta VSL. Vidare har vi där också förordat att straffbestämmelserna om obehöriga förfaranden med narkotika nu bör föras över till NSL.

Huvuddelen av straffbestämmelserna beträffande gärningar som rör införsel eller utförsel av varor kommer således enligt vårt förslag även i fortsättningen att finnas i en författning. Frågor som skall behandlas i detta avsnitt är hur nämnda anpassning till SBL:s regler lämpligen skall åstadkommas. Skall smugglingsbrotten och undandragandebrotten liksom hittills behandlas i gemensamma bestämmelser? Vilka förändringar av de nuvarande straffbestämmelserna kan i övrigt vara motiverade? Som en bakgrund till dessa överväganden lämnar vi till en början en närmare redogörelse för de nuvarande straffbestämmelserna i VSL, SBL och NSL.

5.2 Gällande rätt

5.2.1 Varusmugglingslagen

I VSL finns de centrala straffbestämmelserna om överträdelser av föreskrifter i samband med in- eller utförsel av varor. En del särskilda straffbestämmelser finns dessutom i TuL samt i vissa av de speciella författningar som reglerar import och export av olika varor.

VSL:s straffbestämmelser omfattar såväl gärningar som innebär att in- och utförsel av varor sker i strid mot förbud - i det följande benämnda *rena smugglingsbrott* - som handlingssätt som går ut på att tull, andra skatter eller avgifter undandras eller kan komma att undandras statsverket i samband med in- och utförsel av varor - *undandragandebrott*. Lämnas t.ex. oriktiga uppgifter till ledning för

tulltaxering med resultat att tull och mervärdeskatt påförs med för lågt belopp skall förfarandet således bedömas enligt VSL. Lämnas oriktiga uppgifter till skattemyndighet avseende den inrikes beskattningen skall däremot SBL tillämpas. Den nuvarande gränsdragningen mellan VSL och SBL har författningsmässigt reglerats på så sätt att det i 1 § sista stycket SBL har föreskrivits att den lagen inte skall tillämpas om skatten eller avgiften fastställs eller uppbärs i den ordning som gäller för tull.

Det centrala brottet i VSL är varusmuggling. Brottet avser endast uppsåtliga gärningar. I 1 § finns reglerna om varusmuggling av normal svårhetsgrad, medan 2 § och 3 § reglerar fall då varusmuggling är att anse som ringa respektive grov. Enligt 4 § likställs med varusmuggling vissa förfaranden som inte faller in under den allmänna brottsbeskrivningen i 1 §. I 5 § stadgas straff för den som av grov oaktsamhet begår gärning som avses i 1 eller 4 §§. Den som uppsåtligen förvärvar, forslar, döljer, förvarar eller avyttrar gods, som varit föremål för varusmuggling kan bestraffas enligt 6 § VSL för olovlig befattning med smuggelgods. Enligt andra stycket i paragrafen döms den som inte insåg men hade skälig anledning anta att godset varit föremål för varusmuggling till böter. Befälhavare på fartyg, flygplan och tåg kan i vissa fall, då farkosten utnyttjas för varusmuggling eller försök därtill, ådra sig ansvar för bristande tillsyn över transportmedel, 7 §. Bestämmelser om försök och medverkan till brott finns i 8 §.

Brottsbeskrivningarna för varusmuggling anges i 1 § VSL, där skilda förfaringssätt behandlas i två separata stycken. För att varusmuggling enligt första stycket skall anses föreligga skall tre rekvisit vara uppfyllda: godset skall ha införts till eller utförts ur landet, införseln eller utförseln skall ha ägt rum utan att den tillkännagetts hos vederbörlig myndighet samt förfaringssättet skall ha gällt gods för vilket förelegat antingen skyldighet att utge tull eller annan allmän avgift till statsverket eller import- eller exportförbud. Enligt andra stycket föreligger vidare varusmuggling om någon genom att lämna oriktig uppgift i tulldeklaration eller genom annat vilseledande i samband med tullbehandling av gods uppsåtligen föranleder att tull eller annan allmän avgift undandras statsverket eller att gods införs eller utförs i strid mot förbud. Detsamma gäller när någon åstadkommer vad nyss sagts genom att ändra i program eller upptagning eller på annat sätt olovligen påverkar resultatet av en automatisk informationsbehandling.

VSL innehåller inte någon närmare beskrivning av när en vara skall anses ha införts till eller utförts ur riket. Däremot finns i 5 § TuL en regel som anger att varor som införs till tullområdet skall tullklareras. Begreppet "tullområde" definieras i 4 § samma lag som Sveriges landområde och sjöterritorium samt luftrummet däröver. Huvudregeln enligt tullagstiftningen torde därför vara att införsel och utförsel anses ske när en vara förs in till respektive ut från tullområdet.

Några närmare regler om hur ett sådant tillkännagivande hos vederbörlig myndighet som avses i 1 § VSL skall tillgå finns inte heller. Av TuL med följdförfattningar framgår att det är fråga om olika tillvägagångssätt beroende på om det gäller t.ex. en import för vilken föreligger skyldighet att avge särskild tulldeklaration eller det rör sig om en resande som medför visst, för eget bruk avsett, tullpliktigt gods. I sistnämnda fall kan tillkännagivandet ske helt formlöst, dvs. muntligen eller genom uppvisande av varan, men det valda förfaringssättet måste alltid innebära att "tillkännagivandet" blir riktigt och fullständigt.

För att en underlåtenhet att uppge in- eller utförsel av en vara skall kunna bestraffas som varusmuggling enligt 1 § VSL krävs att det i det särskilda fallet skall ha utgått tull eller annan allmän avgift för varan eller att införseln eller utförseln av varan skett i strid mot ett förbud. Det är alltså inte tillräckligt att varan tillhör ett i och för sig tullpliktigt eller förbudsbelagt varuslag.

På den subjektiva sidan krävs som tidigare nämnts uppsåt. Eventuellt uppsåt är tillräckligt. Ett uttalande av departementschefen i samband med tillkomsten av VSL har i äldre rättspraxis uppfattats så att uppsåtet inte måste omfatta även det förhållandet att den aktuella varan var avgiftspliktig respektive underkastad in- eller utförselförbud (prop. 1960:115 s. 61). I rättsfallet NJA 1985 s. 281 I och II har Högsta domstolen slagit fast att vad som nyss sagts skall gälla enbart beträffande sådana gärningar som avses i 1 § första stycket VSL, medan den av departementschefen anvisade tillämpningen inte kan godtas när det gäller gärningar som avses i paragrafens andra stycke. Frågan om rättsvillfarelse behandlas närmare i följande avsnitt (6).

Straffskalan för varusmuggling av normal svårhetsgrad omfattar böter eller fängelse i högst två år. Gäller gärningen narkotika är straffet dock fängelse i högst tre år.

I 2 § stadgas att i fall då varusmuggling som avses i 1 § första stycket med hänsyn till godsets värde och övriga omständigheter vid brottet är att anse som ringa, döms till böter, högst ettusen kronor. Gäller gärningen narkotika döms dock till böter eller fängelse i högst sex månader. Paragrafens tillämpningsområde är således begränsat enbart till fall då varan på grund av bristande tillkännagivande har undandragits tullverkets kontroll. Som skäl för denna begränsning av tillämpningsområdet angav departementschefen att en så lindrig bestraffning som föreskrevs i denna paragraf inte lämpligen borde komma i fråga beträffande vilseledande förfaranden i samband med en tullbehandling. Ett vilseledande ansågs således innebära ett aktivt brottsligt handlande som borde medföra att brottet inte skulle bedömas enligt skalan för de rena bagatellbrotten. (Prop. 1960:115 s. 106.)

Nu nämnda paragraf tillämpas mycket ofta. Huvuddelen av den smuggling som begås i samband med resandetrafiken till och från Sverige bestraffas således enligt detta lagrum. Enligt praxis bedöms ofta

smuggling av t.ex. upp till sju liter sprit eller 16 liter vin enligt 2 § VSL. Detsamma gäller smuggling av cigaretter upp till drygt 100 paket. Den som ertappas med smuggelbrott som kan föranleda böter brukar, om han inte är bosatt i Sverige eller annat nordiskt land, anmodas deponera ett visst belopp till säkerhet för blivande böter. (RÅ Cirk C 34.) Generaltullstyrelsen har i samråd med riksåklagaren meddelat allmänna råd för deponering av böter vid mindre allvarliga smugglingsbrott (TFS 1985:42). Ofta följer åklagare och domstolar dessa anvisningar även vid en senare straffmätning. Emellertid beivras ringa varusmuggling som avser endast alkoholdrycker eller tobaksvaror i allmänhet genom föreläggande av ordningsbot, som utfärdas av en tulltjänsteman direkt vid upptäckten. Riksåklagaren har fastställt med vilka belopp ordningsbot i sådana fall bör utgå.

För grov varusmuggling är straffet enligt 3 § VSL fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Om gärningen gäller narkotika är straffet fängelse, lägst två och högst tio år. I paragrafens andra stycke anges att vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas om det förövats yrkesmässigt eller avsett gods av betydande myckenhet eller värde eller eljest varit av särskilt farlig art eller, om gärningen gäller narkotika, den i övrigt utgjort led i en verksamhet av särskilt hänsynslös art. Enligt vad departementschefen uttalade i förarbetena till VSL skall paragrafen särskilt tillämpas bl.a. i fall då smugglingsbrott avsett vapen eller gärningsmannen varit beväpnad. Även ett särskilt förslaget tillvägagångssätt från den brottsliges sida borde enligt departementschefen ibland kunna leda till att gärningen skulle bedömas som särskilt farlig. (Prop. 1960:115 s. 107.)

Enligt 4 § skall, som ovan nämnts, vissa uppsåtliga förfaranden, vilka inte faller in under de allmänna brottsbeskrivningarna i 1 §, anses såsom varusmuggling. Lagrummet är indelat i fyra punkter.

I *första punkten* av 4 § straffbeläggs att någon förfogar över oförtullat eller obeskattat gods, restitutionsgods eller införsel- eller utförselförbud underkastat gods, som i vederbörlig ordning anmälts hos tullmyndighet, och därigenom föranleder att tull, annan skatt eller avgift undandras staten eller att godset i strid mot införselförbud kommer ut i den fria rörelsen eller att utförsel sker i strid mot utförselförbud. Med restitutionsgods avses vara för vilken återbetalning av eller befrielse från tull, annan skatt eller avgift är i fråga. Det straffbara handlandet består i att någon förfogar över godset och därigenom föranleder att pålagor undandras statsverket eller att godset i strid mot införselförbud kommer ut i den fria rörelsen eller utförs ur riket i strid mot förbud. Ett förfogande som faller under denna punkt är t.ex. att någon för en införselreglerad vara från en frihamn vidare in i landet utan att ha fått erforderliga tillstånd.

I *andra punkten* straffbeläggs att någon, som har fått tullfrihet eller tullnedsättning för infört gods under viss angiven förutsättning, förfogar

över godset i strid mot vad som förutsatts. Fall av sådant förfogande är ibland hänförligt under huvudstadgandet i 1 §. Om t.ex. den som fört in en vara uppsåtligen har lämnat en oriktig uppgift vid tullbehandlingen om det ändamål varan är avsedd att användas för och därigenom fått föra in varan tullfritt eller med annars inte medgiven tullnedsättning, skall han sålunda straffas för varusmuggling enligt 1 § andra stycket. Men förelåg inte uppsåt när uppgiften lämnades till tullmyndigheten eller kan sådant uppsåt inte visas, blir ett förfogande över varan i strid mot förutsättningen att bedöma enligt förevarande punkt i 4 §. Enligt ResandeF får en resenär fritt införa bl.a. en liter spritdryck, om drycken i fråga är avsedd för den resandes eller hans familjs personliga behov. Tullfriheten förutsätter således att den resande själv eller hans närstående konsumerar spriten. Om spriten försäljs, har den resande förfogat över varan i strid mot vad som förutsattes för tullfriheten, och hans förfogande blir därmed att bedöma såsom varusmuggling enligt denna punkt.

Tredje punkten gäller förfoganden över vara, som är föremål för viss import- eller exportreglering. I samband med att licens beviljas för t.ex. införsel av en sådan vara kan licensmyndigheten föreskriva vissa villkor, exempelvis att varan skall användas för visst angivet ändamål. Ett förfogande över varan i strid mot sådant villkor faller under denna punkt. Hit hänförs exempelvis även otillåtna förfaranden med hästar eller andra djur som införs för tävling eller avel och som därför får fritt införas. Om ett sådan djur används för annat ändamål än som avsågs med införseln faller förfarandet under denna punkt.

I *fjärde punkten* straffbeläggs det fallet att någon vilseleder myndighet, som har att pröva ansökan om tillstånd att införa eller utföra en vara, angående ändamålet med tillståndet och därigenom föranleder att varan införs eller utförs i strid mot förbud. I dessa fall föreligger en formellt äkta licens, men den har således utfärdats under felaktiga förutsättningar. Eftersom licens för införsel eller utförsel utfärdas av annan myndighet än tullverket, har sambandet med tullbehandlingen ansetts så avlägset att det framstått som tveksamt om 1 § andra stycket kunde tillämpas på ifrågavarande förfaranden. Med hänsyn härtill infördes förevarande punkt i 4 §.

Ansvar för varusmuggling förutsätter som tidigare nämnts att gärningsmannen handlat med uppsåt. I 5 § första stycket VSL har samma förfaranden som vid uppsåt grundar ansvar för varusmuggling straffbelagts även vid grov oaktsamhet från gärningsmannens sida. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. I ringa fall skall dock inte dömas till ansvar.

1956 års varusmugglingsutredning föreslog att 5 § skulle omfatta endast oriktiga uppgifter som lämnats i anmälan, deklaration eller annan dylik handling. Utredningen ansåg således - utan att närmare ange skälen härför - att lämnande av oriktig eller vilseledande muntlig uppgift

borde bestraffas endast när gärningsmannen haft uppsåt att vilseleda tullmyndigheten eller annan berörd myndighet. I sådant fall skulle, enligt utredningen, bestämmelserna om varusmuggling tillämpas. (SOU 1959:24 s. 174 och 370.)

Departementschefen hade emellertid i denna del en annan uppfattning. Han ansåg att det fanns behov av en generell straffbestämmelse beträffande grova oaktsamhetsbrott. Behovet att kunna bestraffa gärningar som sker av oaktsamhet ansågs visserligen främst föreligga i fall då fråga var om oriktiga uppgifter i skriftliga handlingar. Departementschefen menade emellertid att också förfaranden då gods i andra fall av oaktsamhet undandragits tullkontroll under omständigheter som framstår som oursäktliga borde föranleda straff. (Prop. 1960:115 s. 115.)

I 5 § andra stycket straffbeläggs vissa mot försök svarande förfaranden som begåtts av grov oaktsamhet. Fara skall i dessa fall ha uppkommit för att tull eller allmän avgift undandras statsverket eller att gods införs eller utförs i strid mot förbud. De förfaranden som avses är vilseledande - genom oriktig uppgift i deklaration eller på annat sätt - i samband med tullbehandling eller prövning som avses i 4 § 4. Detsamma gäller när någon åstadkommer nämnd fara genom att ändra i program eller upptagning eller på annat sätt påverkar resultatet av en automatisk informationsbehandling. Straffskalan i första stycket gäller även för nu angivna gärningar liksom regeln att det i ringa fall inte skall dömas till ansvar.

Bestämmelserna i 5 § andra stycket VSL infördes 1974 i samband med att den nya tullagstiftningen trädde i kraft. Därvid infördes en tullprocedur som i allt väsentligt bygger på att den tullskyldige i regel är skyldig att avge en deklaration som underlag för tullbehandlingen. Den aktuella ändringen i VSL skedde på förslag av tullagstiftningskommittén, som motiverade förslaget på bl.a. följande sätt (Stencil Fi 1970:4 s. 141).

Vilseledandebrottet i VSL är, framhöll kommittén, ett effektbrott, vilket innebär att brottet fullbordas först då effekten inträtt. Effekten anses enligt praxis inträda först när godset har lämnats ut. Om de oriktiga uppgifterna emellertid uppdagas innan godset har lämnats ut kan straff följa för försök. En förutsättning härför är dock att uppsåt att vilseleda tullverket kan visas föreligga i det enskilda fallet. Eftersom försök till oaktsamhetsbrott enligt kommitténs mening synes vara logiskt otänkbart kan däremot inte ens oriktiga uppgifter som tillkommit av grov oaktsamhet föranleda straff i de fall då felet har upptäckts innan förtullningen kan slutförts. Om vilseledandebrottet emellertid beskrivs som ett farebrott blir brottet att anse som fullbordat när den oriktiga uppgiften har getts in till tullmyndigheten. Härigenom skulle man, påpekade kommittén, vinna en enhetlig utgångspunkt för beräkningen av preskriptionstid och en enhetlig bedömning i fråga om fallen av grov

oaktsamhet, som då blir straffbara oavsett om förtullningen har avslutats eller inte när felet upptäcks.

Gärning som avses i 5 § betecknas inte som varusmuggling, vilket bl.a. innebär att förverkande inte kan ske i sådant fall. Inte heller kan den som i ett senare led hanterar gods som varit föremål för nu aktuellt brott ådra sig ansvar för olovlig befattning med smuggelgods.

Olovlig befattning med smuggelgods bestraffas enligt 6 § första stycket med böter eller fängelse i högst två år. Den egendom som det här är fråga om skall som framgår av vad nyss sagts ha varit föremål för varusmuggling enligt 1-4 §§. De straffbara förfaranden som förevarande paragraf riktar sig mot är förvärv, forsling, döljande, förvaring eller avyttring av godset. Den som själv smugglat in godset skall inte dömas till ansvar enligt lagrummet. Kan det inte styrkas att vederbörande gjort sig skyldig till varusmuggling är det emellertid inget som hindrar att han, trots misstanken om smugglingsbrott, döms för olovlig befattning med godset. Olovlig befattning med smuggelgods kräver uppsåt rörande godsets karaktär av smuggelgods. Om gärningsmannen inte insåg men hade skälig anledning anta att godset varit föremål för varusmuggling, kan han straffas med böter enligt andra stycket i paragrafen.

Om brott som avses i 6 § första eller andra stycket är ringa skall enligt tredje stycket samma paragraf inte dömas till straff. Som exempel på befattning som inte bör föranleda straff har i förarbetena nämnts att någon vid ett enstaka tillfälle för eget bruk köpt ett mindre parti insmugglad tobak (prop. 1960:115 s. 116). Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 1981 s. 835 fastslagit att olovlig befattning med en flaska insmugglad sprit bör bedömas som ringa brott.

En särskild straffbestämmelse för befälhavare på fartyg, flygplan eller tåg finns i 7 §. Om gods påträffas undandolt i transportmedlet på plats som inte är upplåten till medföljande resandes bruk, skall befälhavaren dömas till dagsböter för bristande tillsyn över transportmedlet, om det framgår av omständigheterna att varusmuggling, som inte är att bedöma som ringa, är tillämnad eller har ägt rum. Har befälhavaren gjort vad som skäligen ankommit på honom för att förhindra varusmuggling är han dock fri från ansvar. Bestämmelsen är subsidiär i förhållande till övriga bestämmelser i VSL. Har en befälhavare exempelvis gjort sig skyldig till försök till smuggling på sitt eget fartyg skall han givetvis straffas för detta brott och inte för bristande tillsyn över transportmedlet. Tillsynen över transportmedlet kan genom skriftlig instruktion anförtros annan person i befälsgrad än befälhavaren. Det straffrättsliga ansvaret övergår då på denne.

I 8 § första stycket VSL finns regler om försök. Lagtextens ursprungliga lydelse angav att försök till varusmuggling ansågs lika med fullbordat brott. Departementschefen påpekade i lagförarbetena att det förhållandet att försök skulle straffas lika med fullbordat brott var ett

utmärkande drag för smuggellagstiftningen (prop. 1960:115 s. 120). I kommentaren till VSL framhålls att försöksbrott visserligen skall med avseende på straffmätningen behandlas på samma sätt som fullbordat brott men att i övrigt skall sådana särskilda bedömanden göras, som kan komma i fråga med hänsyn till gärningens karaktär av försöksbrott (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 106).

Vid NSL:s tillkomst gjordes vissa ändringar i 8 § VSL. Genom att även förberedelse och stämpling till smuggling av narkotika skulle straffbeläggas formulerades paragrafen om även beträffande försök till varusmuggling. Departementschefen underströk att detta inte innebar någon ändring i sak (prop. 1968:7 s. 123). Efter en ytterligare ändring i VSL har 8 § första stycket nu följande lydelse. För försök till varusmuggling döms till ansvar enligt 23 kap. BrB. Detsamma gäller förberedelse till varusmuggling avseende narkotika samt stämpling till sådan varusmuggling avseende narkotika som inte är ringa.

Enligt 8 § andra stycket VSL skall 23 kap. BrB tillämpas om flera medverkat till en i VSL straffbelagd gärning. Detta gäller dock inte ringa varusmuggling, såvitt gärningen inte avser narkotika.

5.2.2 Skattebrottslagen

I 1 § anges genom en uttömmande uppräkning vilka skatter eller avgifter som omfattas av lagen. En skatt som inte omnämns i paragrafen faller således utanför lagens tillämpningsområde. Som tidigare nämnts föreskrivs i tredje stycket att SBL inte skall tillämpas om skatten eller avgiften fastställs eller uppbärs i den ordning som gäller för tull. Härigenom utesluts inte bara förfaranden som gäller tull från lagens tillämpningsområde utan även alla gärningar där det är fråga om skatter eller avgifter som uppbärs av tullverket i samma ordning som tull.

Bestämmelser om lagens huvudbrott finns i 2 §. Brottet benämns skattebedrägeri. Straffet är fängelse i högst två år. I lagrummets första stycke behandlas s.k. aktivt skattebedrägeri. För att sådant brott skall föreligga fordras objektivt sett att någon genom att lämna oriktig uppgift i handling, som avges till ledning för myndighets beslut i fråga om skatt eller avgift, föranleder att skatt eller avgift påförs med för lågt belopp eller tillgodoräknas med för högt belopp.

Den handling som det här är fråga om behöver inte utgöra en deklaration i formell mening. Det räcker att det är ett skriftligt meddelande som har haft någon betydelse för ett skattebeslut av en myndighet. Med uttrycket "myndighets beslut i fråga om skatt eller avgift" menas ett beslut genom vilket myndigheten bestämmer storleken av en skatt eller en avgift eller underlaget för beräkning av skatt eller avgift.

Den avlämnade handlingen skall innehålla en oriktig uppgift. Därmed menas detsamma som i skilda författningar angående skatter och avgifter betecknas som "oriktig uppgift" och "oriktigt meddelande". I dessa begrepp inryms inte endast vad som är osant utan också vad som är ofullständigt, dvs. ett partiellt förtigande av sanningen. Vad som är oriktigt kan oftast fastslås vid en jämförelse mellan uppgifterna i handlingen och de faktiska förhållandena. Den oriktiga uppgiften består vanligtvis av oriktiga sifferuppgifter i kombination med felaktiga eller bristfälliga redogörelser för sakförhållanden som har betydelse för myndighets beslut i fråga om skatt. Men även oriktiga sakbeskrivningar utan förbindelse med sifferuppgifter omfattas av gärningsbeskrivningen.

Ansvar för skattebedrägeri inträder sedan en myndighet har påfört någon för låg skatt eller avgift eller tillgodoräknat någon skatt eller avgift med för högt belopp. Brottet skall således anses fullbordat först vid den tidpunkt då beslut fattats om debitering eller kreditering av skatt eller avgift till det allmännas nackdel. Beslutet kan vara preliminärt eller slutligt. Huruvida beslutet vunnit laga kraft spelar i och för sig ingen roll för ansvarsbedömningen. I rättsfallet NJA 1987 s. 201 har Högsta domstolen klarlagt när skattebedrägeri i visst fall skall anses vara fullbordat. Högsta domstolen anförde i denna fråga följande.

> Tidigare har skattebedrägerier, som påverkat beslut i första instans angående inkomst- och förmögenhetsskatterna, ansetts vara fullbordade när den lokala skattemyndigheten skrivit under stommen till den s.k. debiteringslängden. Detta skulle ske senast den 5 december taxeringsåret. I samband med författningsändringar, som trädde i kraft den 1 juli 1979, ersattes debiteringslängden av skattelängden (68 § taxeringslagen, 1956:623). Den lokala skattemyndigheten skulle efter denna ändring senast den 15 december under taxeringsåret tillställa länsstyrelsen och kommunstyrelsen avskrift av skattelängden (38 § 2 mom. sista st. taxeringskungörelsen, 1957:513, i dess lydelse efter den 30 juni 1979). Nämnda frist har numera utsträckts till senast den 20 januari året efter taxeringsåret (samma stycke i dess lydelse efter den 13 januari 1982). Debetsedel å slutlig skatt skall tillställas den skattskyldige senast den 15 december under taxeringsåret (35 § 1 st. uppbördslagen, 1953:272).
>
> Mot bakgrund av nu angivna förhållanden och då det framstår som väsentligt att det utan större svårigheter skall kunna konstateras när preskriptionstiden börjar löpa talar övervägande skäl för att fullbordanspunkten, såvitt gäller skattebrott som påverkat beslut vilka har upptagits i skattelängden, bör antas vara den dag då debetsedeln senast skall ha kommit den skattskyldige till del, nämligen den 15 december under taxeringsåret. (Jfr Thornstedt-Eklund, Skattebrott och skattetillägg, 5:e uppl. s. 32 f och Jareborg, De särskilda strafflagarna s. 21).

Den som i rätt tid inger deklaration med oriktig uppgift rörande mervärdeskatt ådrar sig regelmässigt ansvar för skattebedrägeri så snart som deklarationen inkommit till behörig myndighet, eftersom preliminärt beslut vid denna tidpunkt anses fattat i enlighet med den skattskyl-

diges egen beräkning av skattens storlek i den ingivna deklarationshandlingen (32 § ML).

I subjektivt hänseende fordras att gärningsmannen har handlat uppsåtligen på det sätt uppsåtsläran anger. Uppsåtet skall täcka samtliga objektiva brottsförutsättningar. Eventuellt uppsåt är tillräckligt. Gärningsmannen skall således vid den tidpunkt då han avgav handlingen ha känt till att den skulle användas till ledning för myndighets beslut i fråga om skatt eller avgift. Han måste också ha förstått att handlingen innehöll en oriktig uppgift. Det måste i vart fall vara så att gärningsmannen misstänkte detta samt att det kan antas att full visshet hos honom att uppgiften skulle orsaka felaktigt beslut från myndighetens sida inte skulle ha avhållit honom från att inge handlingen i fråga. Däremot är det inte nödvändigt att han hade en exakt uppfattning om storleken av det belopp, som genom hans förfarande kunde komma att undandras det allmänna.

I 2 § andra stycket SBL finns bestämmelser om s.k. passivt skattebedrägeri. Sådant skattebedrägeri består i att någon med avsikt att skatt eller avgift skall påföras med för lågt belopp underlåter att avge deklaration eller därmed jämförlig handling och därigenom föranleder att för lågt belopp påförs.

Enligt förarbetena skall det här vara fråga om en underlåtenhet som innebär en total passivitet. Den som inger en deklaration eller därmed jämförlig handling får anses ha uppträtt aktivt oavsett om handlingens materiella innehåll är så bristfälligt att det sedan inte har kunnat läggas till grund för något myndighetens beslut. I sådant fall får således oriktig uppgift anses ha lämnats i enlighet med gärningsbeskrivningen i 2 § första stycket. I begreppet "oriktig uppgift" ingår ju som nämnts inte bara osann uppgift utan också ofullständig uppgift, dvs. ett förtigande av sanningen.

Passivt skattebedrägeri är ett s.k. avsiktsbrott. Detta innebär att den skattskyldige skall ha åsyftat att undandra skatt eller avgift genom passiviteten, dvs. det skall ha förelegat ett direkt uppsåt. En omständighet som talar för att sådan avsikt förelegat är t.ex. när en skattskyldig har underlåtit att deklarera för en viss beskattningsperiod och det senare framkommer att han just under denna period haft osedvanligt höga inkomster. Avsikt torde vidare kunna förutsättas ha förelegat exempelvis om en uppgiftsskyldig i mervärdeskattesammanhang underlåtit att deklarera under flera beskattningsperioder och det vid en eftergranskning klarläggs att han under hela tiden haft en omsättning som varit betydligt högre än vad myndigheterna utgått från och fastställt vid skönsmässiga prövningar. Kan det i ett enskilt fall inte styrkas att den som gjort sig skyldig till underlåtenheten haft avsikt att därmed undandra staten skatt eller avgift kan passiviteten inte föranleda straff enligt SBL.

I rättsfallet NJA 1978 s. 452 har Högsta domstolen slagit fast att stadgandet i 2 § andra stycket SBL är analogiskt tillämpligt då någon, i avsikt att skatt eller avgift inte skall påföras, underlåtit att avge deklaration eller jämförlig handling och därigenom föranlett att intet belopp påförts honom eller den han företräder.

I lagrummets tredje stycke finns regler som gäller skattebedrägeri vid förenklad självdeklaration.

Skatteförseelse föreligger enligt 3 § om brott som avses i 2 § är att anse såsom ringa. För bedömningen av om ringa brott föreligger är givetvis det undandragna skattebeloppet en viktig faktor. Högsta domstolen framhöll dock i rättsfallet NJA 1984 s. 384 att samtliga objektiva omständigheter i det enskilda fallet skall beaktas vid gränsdragningen mellan skattebedrägeri och skatteförseelse. Med hänsyn härtill kunde enligt domstolens mening inte anges någon bestämd beloppsgräns med avseende på det skatte- eller avgiftsbelopp som undandragits eller kunde ha undandragits. -Efter överläggningar i maj 1978 har riksåklagaren och företrädare för riksskatteverket enats om att brottsanmälan avseende 2 § normalt bör begränsas till fall där den undandragna skatten uppgår till minst tre fjärdedelar av det vid taxeringsårets ingång gällande basbeloppet. Straffet för skatteförseelse är böter.

Om ett brott som avses i 2 § är att anse såsom grovt döms enligt 4 § för grovt skattebedrägeri till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömande av huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om det rört mycket betydande belopp eller eljest varit av synnerligen farlig art.

I kommentaren till SBL påpekas att uttrycket "mycket betydande" belopp antyder att det fordras att beloppet är avsevärt högre än vad som krävs exempelvis för grovt bedrägeri enligt BrB. En viss beloppsgräns anses emellertid svår att ange, bl.a. därför att avgörandet av om brottet är grovt skall göras efter en helhetsbedömning av gärningen (Thornstedt-Eklund, Skattebrott och skattetillägg, 5:e uppl. s. 49). -Som vi närmare redogör för nedan (5.3.6) ligger gränsen för vad som skall anses utgöra mycket betydande belopp utomordentligt högt, numera sannolikt över 100 000 kronor. -Vidare påpekas i kommentaren att uttrycket varit "av synnerligen farlig art" kan avse fall t.ex. då skattebedrägeri skett medelst användande av falsk handling eller vilseledande bokföring (a.a. s. 50).

I 5 § SBL stadgas att den som till ledning för myndighets beslut i fråga om skatt eller avgift av grov oaktsamhet avger handling med oriktig uppgift och därigenom föranleder fara för att skatt eller avgift påförs med för lågt belopp eller tillgodoräknas med för högt belopp döms, om gärningen rör betydande belopp, för vårdslös skatteuppgift till böter eller fängelse i högst två år.

Ifrågavarande brott är således ett farebrott. Det skiljer sig såtillvida från skattebedrägeriet att det är fullbordat så snart fara uppstått för att skatteförlust skall inträda för det allmänna. För att ansvar för vårdslös skatteuppgift skall inträda måste samtliga objektiva brottsförutsättningar vara täckta av grov oaktsamhet från gärningsmannens sida. Grov oaktsamhet i lagrummets mening anses föreligga endast om gärningsmannen genom sitt beteende gjort sig skyldig till oaktsamhet i mer avsevärd mån.

I nämnda paragraf görs således den begränsningen att gärningen skall röra ett betydande belopp. Vad som avses med detta begrepp är inte helt klart. Enligt vad departementschefen anförde vid lagens tillkomst borde undandragna skattebelopp upp till 2 000 kronor inte föranleda åtal för vårdslös skatteuppgift. Högsta domstolen har därefter i rättsfallet NJA 1984 s. 520 angett gränsen för betydande belopp till ungefär ett basbelopp. Gränsen för tillämpningen av 5 § SBL, såvitt gäller undandraget skattebelopp, ligger således för närvarande vid drygt 30 000 kronor.

Enligt 6 § döms för försök till skattebedrägeri och grovt skattebedrägeri till ansvar enligt 23 kap. BrB. Enligt 23 kap. 1 § BrB föreligger försök när någon påbörjat utförandet av ett visst brott utan att detta har kommit till fullbordan, under förutsättning att fara förelegat att handlingen skulle leda till brottets fullbordan eller sådan fara varit utesluten endast på grund av tillfälliga omständigheter. Försök föreligger alltså från det utförandet av ett brott påbörjats till dess brottet fullbordats. Som tidigare angetts är ett skattebedrägeri i princip fullbordat när skattemyndigheten fattat beslut om påföring av skatt eller skulle ha fattat sådant beslut, om uppgiftsskyldigheten hade fullgjorts inom rätt tid. Frågan är när ett försök till skattebedrägeri ska anses ha inletts. I kommentaren till SBL uttalas att aktivt skattebedrägeri i regel bör anses påbörjat, då handlingen med oriktig uppgift insänts eller ingivits till skattemyndigheten. Försök till passivt skattebedrägeri bör, enligt kommentaren, föreligga när tiden för uppgiftsskyldighetens fullgörande löpt ut utan att uppgiften ingivits. (a. a. s. 58.)

I SBL finns inte några regler om straff för medverkan till skattebrott, vilket dock inte innebär att någon som medverkat till annans skattebrott kan gå fri från ansvar för sin medverkan. I förarbetena till SBL fastslogs att BrB:s medverkansregler är tillämpliga på skattebrott (prop. 1971:10 s. 230). Den som medverkat till skattebrott som anstiftare eller medhjälpare skall alltså straffas enligt reglerna i 23 kap BrB.

I kommentaren till SBL framhålls att varje medverkande i ett skattebrott skall straffas för sin gärning och för sitt uppsåt. Om exempelvis den uppgiftsskyldige uppsåtligen lämnat oriktiga uppgifter och döms för skattebedrägeri, skall en medhjälpare som endast varit grovt oaktsam dömas för medhjälp till vårdslös skatteuppgift (Thornstedt-Eklund, Skattebrott och skattetillägg, 5:e uppl. s. 88).

I 7-9 §§ finns straffbestämmelser som anknyter till arbetsgivares skyldighet att till uppbördsmyndigheterna avge handlingar med redovisning av innehållna skatter för anställda.

SBL innehåller i 10 § en bestämmelse om ansvar för "försvårande av skattekontroll". I lagrummet stadgas att den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet åsidosätter bokföringsskyldighet eller sådan skyldighet att föra och bevara räkenskaper, som föreskrivs för vissa uppgiftsskyldiga, och därigenom allvarligt försvårar myndighets kontrollverksamhet vid beräkning eller uppbörd av skatt eller avgift döms till böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst sex månader och högst fyra år. I ringa fall döms inte till ansvar.

Straffbestämmelsen tar i första hand sikte på den som inte fört några räkenskaper eller som fört dem på ett ofullständigt sätt. Under tillämpningsområdet faller vidare vilseledande bokföringsåtgärder med eller utan stöd av falska eller osanna verifikationer. Slutligen bestraffas också den som förstör eller undanskaffar räkenskapsmaterial under tid han haft skyldighet att bevara detta. För ansvar krävs vidare att den brottsliga gärningen i det särskilda fallet allvarligt försvårar myndighets kontrollverksamhet vid beräkning eller uppbörd av skatt eller avgift. I subjektivt hänseende fordras att gärningsmannen handlat med uppsåt eller varit grovt oaktsam. Om förfarandet kan bedömas såsom bokföringsbrott enligt 11 kap. 5 § BrB, skall den aktuella bestämmelsen inte tillämpas.

Enligt 11 § förstås med myndighets beslut i fråga om skatt eller avgift i SBL även sådant preliminärt eller slutligt beslut som på grund av särskild föreskrift skall anses meddelat. Paragrafen åsyftar vad som gäller angående beslut i fråga om indirekta skatter, t.ex. mervärdeskatt.

5.2.3 Narkotikastrafflagen

NSL trädde i kraft den 1 april 1968. Lagen har därefter ändrats vid ett flertal tillfällen. Ändringarna har främst bestått däri att gärningsbeskrivningen för de i lagen angivna särskilda brotten efterhand har kompletterats i utvidgande riktning samt att olika straffskärpningar har företagits. Den senaste genomförda lagändringen innebar bl.a. att olovlig konsumtion av narkotika blev straffbelagd.

Enligt 8 § NSL förstås med narkotika läkemedel eller hälsofarliga varor med starkt vanebildande egenskaper eller varor som med lätthet kan omvandlas till varor med sådana egenskaper och som

1. på sådan grund är föremål för kontroll enligt en internationell överenskommelse som Sverige har biträtt, eller
2. av regeringen har förklarats skola anses som narkotika enligt lagen.

Sverige har biträtt 1961 års allmänna narkotikakonvention - den s.k. Single Convention - med tilläggsprotokoll 1972 - samt 1971 års konvention om psykotropa substanser. Vidare har Sverige nyligen biträtt

Förenta Nationernas konvention 1988 mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen. De ämnen som är föremål för kontroll enligt konventionerna upptas i förteckningar som fogas till konventionerna.

I förordningen (1983:366) om att vissa substanser skall anses som narkotika anges vilka ytterligare substanser som skall anses vara narkotika enligt NSL. De aktuella substanserna har indelats i huvudgrupperna centralstimulerande medel, hallucinogener, smärtstillande medel samt sömnmedel och lugnande medel. Av förordningen framgår vidare dels att som narkotika skall även anses de ovanjordiska delarna av växten kat, dels att vid tillämpning av NSL skall med cannabis förstås de ovanjordiska delarna av varje växt av släktet Cannabis - med undantag av frön - från vilka hartset icke blivit extraherat och oavsett under vilka benämningar de förekommer.

I 1 § NSL straffbeläggs under sex punkter olika förfaranden som utgör narkotikabrott.

1. *Överlåtelse av narkotika.* Överlåtelsebrottet intar en central ställning i fråga om särskilt den grövre narkotikabrottsligheten. Begreppet överlåtelse i NSL anses ha samma innebörd som i civilrättsliga sammanhang. Med överlåtelse förstås alltså olovlig försäljning, byte, gåva eller annat förfarande varigenom äganderätten till narkotika överförs till någon annan. Överlåtelse föreligger också när man bjuder någon på narkotika för omedelbar konsumtion oberoende av hur ringa mängd av det aktuella preparatet det då är fråga om. Även "utlåning" av narkotika är att anse som överlåtelse, om inte samma parti förutsätts bli återlämnat. För att någon skall anses ha överlåtit narkotika krävs inte att han tagit fysisk befattning med överlämnandet av narkotikan till ny ägare eller över huvud taget att han haft någon mer omedelbar rådighet över narkotikan. Normalt fullbordas ett överlåtelsebrott genom att narkotikan överlämnas till den nye ägaren eller en representant för denne. Den som har svarat för överlämnandet kan därvid beroende på omständigheterna vara att anse som gärningsman eller som medhjälpare till den som gjort sig skyldig till överlåtelsen. Varje överlämnande till annan person innefattar emellertid inte en överlåtelse. Är mottagaren rätt ägare kan den inblandade göras ansvarig endast för innehav av narkotikan.

2. *Framställning av narkotika som är avsedd för missbruk.* Kriminaliserad är enligt denna punkt bl.a. framställning av narkotika ur naturråvaror eller på syntetisk väg, omvandling eller bearbetning av narkotiska ämnen samt odling av narkotikaväxter.

3. *Förvärv av narkotika i överlåtelsesyfte.* Straffansvaret enligt denna punkt är inskränkt till fall då förvärv skett i överlåtelsesyfte. Det är dock tillräckligt för ansvar att en viss del av den aktuella förvärvade narkotikan är avsedd att överlåtas. Överlåtelsesyfte anses föreligga oberoende av i vilken mängd eller i vilka former överlåtelse är avsedd att ske. Ansvar kan därför komma ifråga redan om någon förvärvar

narkotika som är avsedd att förbrukas av en mindre grupp personer vid ett enstaka tillfälle. Med förvärv avses i princip alla åtgärder varigenom någon får äganderätten till narkotika. Ett förvärv anses normalt fullbordat i och med att det överlåtna överlämnats till förvärvaren eller en representant för denne.

4. *Vissa speciella kvalificerade fall av befattning med narkotika.* Såsom straffbara förfaranden anges i denna punkt att anskaffa, bearbeta, förpacka, transportera, förvara eller ta annan sådan befattning med narkotika som inte är avsedd för eget bruk. Straffansvaret är således begränsat till de fall då narkotikan kan antas vara avsedd för vidare spridning. I lagförarbetena framhålls att tolkningen av vilka slags befattningar som faller in under denna punkt bör vara restriktiv.

5. *Förfaranden som är ägnade att främja narkotikahandel.* De exempel på förfaranden som anges i punkten - någon bjuder ut narkotika till försäljning, förvarar eller befordrar vederlag för narkotika, förmedlar kontakter mellan säljare och köpare - är samtliga sådana som typiskt sett innebär en mer omedelbar anknytning till en illegal omsättning av narkotika. Utanför det straffbara området faller förfaranden som måhända kan antas främja narkotikahandeln i stort men som inte har anknytning till några konkreta transaktioner. Den aktuella punkten tar närmast sikte på den mer organiserade eller eljest grövre narkotikabrottsligheten.

6. *Innehar, brukar eller tar annan befattning med narkotika.* Innehav av narkotika - även i små mängder och för eget bruk - är straffbelagt. Efter en lagändring år 1988 omfattar denna punkt även olovligt bruk av narkotika. Den tillämpas endast om inte någon av de föregående punkterna är tillämpliga.

Straffet för narkotikabrott är fängelse i högst tre år. Om brott, som avses i 1 §, är att anse som ringa, döms enligt 2 § till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om gärningen bestod endast i eget bruk av narkotika, till böter.

Grovt narkotikabrott föreligger enligt 3 § NSL om brott som avses i 1 § är att anse som grovt. Vid bedömningen om brottet är grovt skall särskilt beaktas, om det utgjort led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, avsett särskilt stor mängd narkotika eller eljest varit av särskilt farlig eller hänsynslös art. Bedömningen skall grundas på en sammanvägning av omständigheterna i det särskilda fallet. Straffet för grovt narkotikabrott är fängelse, lägst två år och högst tio år.

Påföljdsval och straffmätning vid narkotikabrott är - liksom vid narkotikasmuggling - tämligen schablonmässiga. Den hanterade mängden narkotika liksom dess art är faktorer som tillmäts stor betydelse. Någon egentlig skillnad torde inte föreligga mellan påföljdsbestämningar för narkotikabrott och för varusmuggling avseende narkotika. Straffvärdet anses vara mycket högt för båda brottstyperna.

I 3 a § NSL finns ett stadgande om ansvar för "vårdslöshet med narkotika". Enligt bestämmelsen skall den som av grov oaktsamhet begår gärning som avses i 1 § 1-5 dömas till böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

För försök och förberedelse till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott liksom för stämpling till narkotikabrott, som inte är att anse som ringa, eller till grovt narkotikabrott döms enligt 4 § NSL, om gärningen avser annan befattning än som avses i 1 § 6, till ansvar enligt 23 kap. BrB. I 5 § stadgas att om flera har medverkat till brott som avses i 1-4 §§ NSL och om gärningen inte endast innefattar befattning enligt 1 § 6 gäller bestämmelserna i 23 kap. BrB. Slutligen finns i 5 a § NSL straffbestämmelser beträffande brott begångna i samband med den legala narkotikahanteringen.

5.3 Överväganden och förslag

5.3.1 Vissa gemensamma frågor

Som tidigare nämnts kommer vi i detta avsnitt att ta upp dels frågan om straffbestämmelserna beträffande de rena smugglingsbrotten respektive undandragandebrotten i en ny lag på detta område bör behandlas i gemensamma bestämmelser som f.n. eller i skilda paragrafer, dels hur straffbestämmelserna i övrigt närmare bör utformas. Oavsett om en uppdelning av reglerna angående nämnda från angreppssynpunkt olika brottsformer sker, anser vi att det till en början finns skäl att se efter om en del av de rekvisit och begrepp som finns i de nuvarande bestämmelserna i VSL är i alla avseenden lämpliga och därför värda att föras över till motsvarande bestämmelser i en ny lag. Vi har därför valt att inledningsvis något närmare analysera vissa centrala rekvisit i 1 § VSL.

För att varusmuggling enligt 1 § första stycket VSL skall föreligga krävs att den vara det är fråga om skall vara införd till eller utförd från landet, att detta skett utan vederbörligt tillkännagivande samt att för varan har förelegat skyldighet att utge tull eller avgift eller att varan har varit underkastad ett införsel- eller utförselförbud. Varusmuggling enligt paragrafens andra stycke förutsätter att det i samband med tullbehandlingen av sådan vara har förekommit ett förfarande från den berörda importörens eller exportörens sida som kan betecknas som ett vilseledande.

Införsel och utförsel

Ett centralt rekvisit i 1 § VSL är således att den aktuella varan är införd till landet eller utförd därifrån. Att säkert kunna fastställa när det tillämpliga av dessa rekvisit är uppfyllt är därför i princip av stor betydelse vid rättstillämpningen. Inte minst gäller detta när fråga uppkommer huruvida ett visst förfarande skall bedömas som fullbordat brott eller som ett försök. Att utfallet av en sådan bedömning i det enskilda fallet i praktiken sällan får någon betydelse för påföljdsbestämningen hänger samman med den nuvarande rättstillämpningen, vilken innebär att försöksbrott i allmänhet leder till likartat straff som skulle ha följt på ett fullbordat brott. Denna omständighet kan enligt vår mening emellertid inte undanskymma att den nuvarande ordningen på denna punkt är mindre tillfredsställande från bl.a. legalitetssynpunkt.

Den närmare innebörden av begreppen "inför" och "utför" finns inte angiven i VSL. I förarbetena gavs däremot vissa riktlinjer för hur dessa begrepp skulle bestämmas. Vad först angår "införsel" angavs att i fall då ett tullställe hade kringgåtts, införsel skulle anses ha skett i och med att godset inkommit över rikets landgräns, förts iland från det fartyg eller lossats ur det flygplan i vilket varan förts över gränsen. Därmed ansågs godset, om det var tullpliktigt, ha undandragits vederbörlig förtullning och, om det var underkastat importförbud, en tillämpning av förbudet. När fråga åter var om gods, som inkommit till landet i legitim varutrafik och omhändertagits av tullverket, uppgavs att spörsmålet var i viss mån annorlunda. Införsel kunde i sådant fall inte anses ha skett förrän godset hade tullklarerats eller annars kommit ur tullverkets besittning. Dessförinnan kunde nämligen godset inte anses ha definitivt undandragits förtullning eller en tillämpning av föreliggande importförbud. Enligt samma betraktelsesätt förutsattes fullbordad varusmuggling inte kunna anses föreligga, så länge gods som hade förts över landgränsen var under transport på den vanliga vägen fram mot det aktuella tullstället. Detta ansågs gälla även i fall då den som forslade godset eventuellt haft för avsikt att vid lämpligt tillfälle vika av på en sidoväg och kringgå tullstället.

I fråga om resandetrafiken ansågs i överensstämmelse härmed gälla att av en resande medfört resgods var att anse såsom infört först när den aktuella tullkontrollen hade passerats. Vidare angavs att införselförbud i vissa fall har den räckvidden att förbudet också utgör hinder mot att en vara får transiteras genom landet eller uppläggas på tullager. Om någon genom vilseledande av tullmyndighet i sådant fall hade föranlett att gods i strid mot införselförbud hade transiterats eller upplagts på tullager, skulle han anses ha gjort sig skyldig till fullbordad varusmuggling. Vad slutligen gällde begreppet "utförsel" angavs endast att utförsel syntes ha skett först när godset hade lämnat tullområdet. (Prop. 1960:115 s. 120.)

Av rättspraxis och doktrin framgår att frågan huruvida införsel skall anses ha skett i det enskilda fallet kan bli särskilt svårbedömd när det gäller gods som förs hit till sjöss. Enligt nyssnämnda uttalanden i förarbetena är huvudregeln i dessa fall att införsel skall anses ha ägt rum först när varan har förts i land. Denna regel har emellertid efterhand försetts med inte obetydliga modifikationer. I kommentaren till VSL sägs således att gods bör anses ha införts till riket, då godset, utan att ha inkommit på landterritoriet, inom svenskt område kommit ut i den fria rörelsen. Som exempel härpå nämns att gods inom svenskt farvatten har överförts från ett fartyg i utrikes trafik till ett annat fartyg i inrikes trafik. Införsel, och därmed fullbordat införselbrott, har således ansetts föreligga i det fall att besättningen på ett svenskt fiskefartyg i skärgården från ett fartyg i utrikes trafik har skaffat sig skattefria sprit- och tobaksvaror (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 68). 1959 års varusmugglingsutredning nämner ett annat exempel på när införsel skall anses ha skett trots att varan inte har förts i land, nämligen när ett fartyg har övergått från utrikes trafik till inrikes trafik (SOU 1959:24 s. 360).

Högsta domstolen har i rättsfallen NJA 1974 s. 735 och 1983 s. 601 haft att ta ställning till frågan om den närmare innebörden av införselbegreppet vid sjötrafik. Omständigheterna i det första rättsfallet var följande. Finske medborgaren B var besättningsman ombord på ett fartyg som ankom till Malmö från Hamburg. Fartyget skulle därefter gå till Finland. B medförde ett större antal helbuteljer sprit och en mängd cigarrettpaket. På den upprättade besättningsdeklarationen, som avlämnades till tullmyndigheten i Malmö, angav B inte att han medförde de angivna varorna. Dessa upptäcktes emellertid vid tullvisitation. B åtalades för försök till grov varusmuggling. B invände mot åtalet att han, när han vid tullbehandlingen underlät att lämna uppgift om spriten och cigaretterna, hade haft för avsikt att införa varorna till Finland och att han således inte haft en tanke på att dessa skulle införas till Sverige. Högsta domstolen fann att invändningen inte kunde lämnas utan avseende och att B således inte hade övertygats om att ha försökt föra in varorna till landet. Åtalet ogillades. I rättsfallet NJA 1983 s. 601 var fråga om en tysk turist, D, som jämte tre andra personer anlände till Mörbylånga hamn från Bornholm i en honom tillhörig fritidsbåt. Ombord fanns drygt 38 liter spritdryck, 21 liter vin och 55 liter starköl. D underlät att för tullen uppge innehavet av alkoholdryckerna. Vid tullvisitation upptäcktes dessa. D åtalades för försök till varusmuggling. D bestred åtalet under påstående att dryckerna var avsedda för hans och besättningens eget behov under tolv veckors segelsemester i Östersjön och att han inte haft för avsikt att införa dryckerna till Sverige. D uppgav vidare att han redan från början endast hade avsett att segla utmed den svenska kusten till Stockholms skärgård för vidare färd till Finland. Högsta domstolen fastslog att den tillämnade seglingen i

avsevärd utsträckning skulle ha ägt rum på svenskt inre vatten och att varor som medförts på en sådan segling därmed fick anses vara införda till riket. Den oriktiga tulldeklarationen hade lämnats i samband med en tullvisitation ombord på båten. Mot den bakgrunden bedömde Högsta domstolen D:s handlande som försök till införsel.

Som ytterligare ett exempel på de tillämpningssvårigheter som kan uppkomma när det gäller att fastställa huruvida en vara som har transporterats sjövägen skall anses vara införd i landet kan hänvisas till en av hovrätten för Västra Sverige, avd. 2, den 24 augusti 1988 meddelad dom, DB 106. Omständigheterna i målet var följande. S och R var partägare i motorfartyget M, som var hemmahörande i Sverige. S var befälhavare ombord och R styrman. Den 26 mars 1987 lämnade fartyget en hamn i Nederländerna. Före avresan hade S och R inhandlat 36 liter spritdryck. Destinationen var Åbo i Finland via Västerås i Sverige. Isförhållandena var svåra vid denna tid. Enligt S och R lämnade finländska isbrytare inte bistånd utan vidare. S och R hävdade således att det hade utvecklats en praxis som innebar att isbrytarpersonalen skulle uppmuntras med gåvosprit. Spritflaskorna förvarades i ett gömställe i fartygets radiorum. Flaskorna påträffades vid tullvisitation då fartyget låg i Västerås hamn. S och R åtalades för varusmuggling. S och R medgav ansvar för varusmuggling med det tillägget att det inte hade varit deras avsikt att godset skulle införas till Sverige. Tingsrätten ogillade åtalet med följande motivering.

> S:s och R:s erkännanden har inte omfattat hela gärningsbeskrivningen för varusmugglingsbrott. De har uppgivit att dryckerna var avsedda för den finländska isbrytarpersonalen och att de aldrig hade för avsikt att införa dryckerna till Sverige. De har vidare berättat att de vid tullvisitationen felaktiga uppgifterna lämnades för att de finska tullmyndigheterna inte skulle kunna uppdaga en eventuell brist. Vad S och R anfört bär trovärdighetens prägel och kan med hänsyn till omständigheterna i målet inte lämnas utan avseende (jfr rättsfallet NJA 1974 s. 735). Av utredningen framgår vidare att fartyget M/S M går i utrikestrafik och att hon efter uppehållet i Västerås var direkt destinerad till Åbo i Finland. Gods som medförs i sådan trafik torde inte kunna anses som infört till riket. Någon risk för fullbordad varusmuggling genom fortsatt gång har således inte förelegat (jfr rättsfallet NJA 1983 s. 601). Vid sådant förhållande och då S och R inte är övertygade om att ha sökt till riket införa varorna kan åtalet inte vinna bifall.

Åklagaren överklagade domen. Hovrätten fann att omständigheterna i målet inte var sådana att S och R:s uppgifter kunde lämnas utan avseende. Det kunde därför inte anses styrkt att de verkligen hade haft för avsikt att föra in spriten till Sverige i samband med uppehållet i Västerås. Tingsrättens domslut fastställdes.

Det efter VSL:s tillkomst införda systemet med hemtagning av gods föranledde särskilda överväganden av 1973 års varusmugglingsutredning

vad gällde begreppet införsel. I utredningens betänkande gjordes därför en utförlig analys av hur införselbegreppet och fullbordanspunkten skulle bedömas vid hemtagning av gods. Utredningen anförde i denna del följande (SOU 1976:37 s. 167).

Som huvudregel bör gälla, att innehållet i varje i hemtagningsanmälan upptaget kolli skall anses vara hemtaget.

Oriktiga eller ofullständiga uppgifter om kollis innehåll kan dock - beroende på omständigheterna i det särskilda fallet - föranleda att icke uppgivna varor, som finns i ett kolli, inte anses anmälda till hemtagning och således inte tillkännagivna för tullverket.

Vad först gäller de fall, då hemtagaren medvetet underlåtit att lämna uppgift om viss vara i kollit eller medvetet lämnat oriktig uppgift om varans kvantitet eller om hela varuinnehållet i kollit, får hemtagaren anses ha så åsidosatt formerna för hemtagning, att varorna inte kan anses ha blivit hemtagna. Sådana varor och kvantiteter bör alltså anses ha införts utan att ha getts till känna för tullverket och förfarandet bedömas enligt 1 § första stycket VSL.

Oavsiktligt oriktiga uppgifter om innehållet i kollit synes däremot i allmänhet böra bedömas mot den realistiska bakgrunden att uppgifterna i hemtagningsanmälningarna ofta är summariska, mindre tillförlitliga eller precisa utan att importören kan lastas för det. Detta hänger samman med kravet på snabbhet i förfarandet, vilket regelmässigt inte låter sig förenas med en undersökning av varorna, innan de anmäls till hemtagning, och vidare med det förhållandet att faktura och övriga affärshandlingar rörande varusändningen inte alltid är tillgängliga vid hemtagningstillfället. Utrymmet för åläggande av sanktioner p.g.a. bristfälligheter i hemtagningsanmälan torde därför inte vara särskilt stort. En avgränsning av de praktiskt viktiga fallen är möjlig genom den här rekommenderade lösningen att medveten underlåtenhet av en hemtagare att i hemtagningsanmälan uppge ett varuslag eller en varukvantitet i ett angivet kolli skall anses innebära att det som inte uppgetts har införts utan att ges tillkänna för tullverket. På samma sätt bör bedömas det fallet att hemtagaren avsiktligt angett ett helt felaktigt varuslag som innehåll i ett anmält kolli.

När det gäller av hemtagaren oavsiktligt lämnade bristfälliga uppgifter om innehållet i ett i hemtagningsanmälan uppgivet kolli, kan omständigheterna ibland vara sådana att det framstår som uppenbart att varorna utan hemtagarens vetskap är avsedda att illegalt föras in i landet. Varorna kan t.ex. vara dolda eller av en beskaffenhet som helt avviker från hemtagarens normala sortiment. Är det en sådan insmugglad vara bör hemtagaren ofördröjligen underrätta tullmyndigheten härom. Annars riskerar han att göra sig skyldig till olovlig befattning med smuggelgods enligt 8 § VSL.

I fråga om andra fall av oavsiktligt oriktiga eller ofullständiga uppgifter kan nämnas följande.

Har hemtagaren beställt den vara som t.ex. på grund av bristfälliga uppgifter i frakthandlingarna inte kommit med i hemtagningsanmälan, eller beställt en så stor kvantitet av ett varuslag att det som levererats ryms inom beställningen, har han anledning utgå från att varusändningen i dess helhet är avsedd för honom. I detta fall är det ju naturligt att anse hela varusändningen som hemtagen. Underlåter hemtagaren uppsåtligen att ta med varorna i deklarationen, bryter han sålunda mot 1 § andra stycket VSL.

> Omfattas den i hemtagningsanmälan icke uppgivna varan inte av någon beställning från hemtagaren, är han likväl, om han vill behålla varan, skyldig att ange den till förtullning på vanligt sätt som hemtagen vara. Vid omhändertagandet av varan har han i detta fall givetvis också att klara upp vem som civilrättsligt har rätt till varan. Vill han inte behålla varan står det honom fritt att t.ex. återutföra den. Självfallet får han inte ta hand om införselförbjuden eller införselreglerad vara, som enligt särskild föreskrift inte får tas hem.

Av det nu sagda framgår att den principiellt viktiga frågan om när en vara skall anses ha införts till landet eller utförts därifrån enligt gällande rätt får avgöras med stöd enbart av olika motivuttalanden samt rättspraxis. Denna ordning har måhända hittills inte föranlett några mera påtagliga olägenheter i rättstillämpningen utöver de svårigheter i samband med sjötrafik som belysts i nyss redovisade rättsfall. Det står emellertid samtidigt klart att osäkerheten beträffande vad som egentligen gäller i dessa hänseenden blivit mycket större efter VSL:s tillkomst. Förändringarna i tullhanteringen, inte minst hemtagningssystemet, har gjort att bilden är mer splittrad och svårtolkad än förut. Vidare har en markant ökning skett i turisttrafiken över landets gränser, vilket vållar åtskilliga problem. Det sagda gäller i särskilt hög grad trafiken med fritidsfartyg. Under sådana förhållanden måste det betecknas som otillfredsställande att den lag i vilken straffbestämmelserna återfinns inte ger någon som helst vägledning angående den närmare innebörden av nu aktuella, grundläggande rekvisit för bestämmelsernas tillämpning. Att den som berörs av straffbestämmelserna har goda möjligheter att informera sig om vad som gäller är ju ett från legalitetssynpunkt oavvisligt krav. Viktigt från tillämpningssynpunkt är också att man med ledning av begreppet införsel kan bedöma om ett visst förfarande med en vara skall bedömas som ett fullbordat brott eller som ett försöksbrott. I den mån det är fråga om ett oaktsamt förfarande är fullbordanspunkten helt avgörande för om förfarandet över huvud taget är straffbart. Men också vid uppsåtliga förfaranden kan det inte anses som betydelselöst hur en viss gärning rubriceras, låt vara att påföljden i regel blir densamma vare sig gärningen bedöms som ett fullbordat brott eller enbart som ett försök därtill. Med den nuvarande utformningen av 1 § första stycket VSL finns vidare den komplikationen när det gäller att bedöma när ett visst brott är fullbordat att man även i "kringgående-fallen" måste slå fast när ett tillkännagivande hade bort ske. Starka skäl av såväl principiell som praktisk natur talar således enligt vår mening för att en ny lagstiftning på området bör innehålla bestämmelser som närmare anger när en vara skall anses ha införts till eller utförts från landet.

I princip bör den sålunda förordade begreppsbestämningen gälla både rena smugglingsbrott och undandragandebrott. För den senare kategorin brott har vi dock som tidigare nämnts funnit det angeläget och önskvärt med en ytterligare närmare anpassning till SBL:s regelsystem. Skatte-

brott fullbordas i allmänhet först då skattebeslut har meddelats eller skulle ha meddelats. Det är vår mening att samma ordning i största möjliga utsträckning bör gälla beträffande de här aktuella undandragandebrotten. Med ett sådant synsätt får frågan om när en vara är införd mindre straffrättslig betydelse i vad avser undandragandebrotten, annat än möjligen vid bedömningen om skyldighet att erlägga tull, annan skatt eller avgift har inträtt. Huruvida så är fallet framgår emellertid inte av förevarande lagstiftning utan av tullagstiftningen och berörda särskilda bakomliggande bestämmelser. Nu ifrågavarande reglering av in- och utförselbegreppen får därför i huvudsak betydelse enbart för de rena smugglingsbrotten.

En utgångspunkt vid utformningen av de nya reglerna bör vara att de skall kunna fungera oberoende av om en vara förs in eller förs ut över land- eller sjögränsen och på vilket sätt eller med vilket transportmedel detta sker. Reglerna bör vidare vara desamma såväl för den s.k. kommersiella som för annan import och export.

Reglerna bör med andra ord bli så enhetliga som möjligt. De måste också utformas så att den kommersiella varutrafiken inte onödigtvis störs. Vidare är det viktigt att reglerna även i övrigt blir enkla att tillämpa, eftersom omkring hälften av alla varusmugglingsbrott redan i dag beivras genom föreläggande av ordningsbot, dvs. utan medverkan av åklagare och domstol. Slutligen är det naturligtvis önskvärt att begreppsbestämningen i förevarande lagstiftning i så stor utsträckning som möjligt knyter an till motsvarande tulltekniska benämningar.

Tullagstiftningens regler om *införsel* finns främst i TuL. I 5 § denna lag föreskrivs att varor som införs till tullområdet skall tullklareras. Med tullområde förstås enligt 4 § TuL Sveriges landområde och sjöterritorium samt luftrummet däröver. Med utgångspunkt i dessa bestämmelser torde kunna fastslås att en vara i tullteknisk hänseende är införd när den passerat gränsen för tullområdet.

Enligt vår mening kan tullagstiftningens införselbegrepp inte utan viss modifiering överföras till den nu aktuella lagstiftningen; fullbordad införsel i straffrättsligt hänseende kan inte rimligen anses föreligga förrän i vart fall en inledande tullbehandling av varan har avslutats. Vad nu sagts gäller naturligtvis inte de klassiska smugglingsfallen, dvs. då varan förs över gränsen i smyg och alltså inte alls kommer till något tullställe för vederbörlig tullbehandling. I dessa fall finns givetvis inte något skäl att i straffrättsligt hänseende tillämpa annat införselbegrepp än som gäller enligt tullagstiftningen. Har en vara förts vid sidan av ett tullställe skall den således i princip anses ha införts redan vid gränspassagen.

I övriga fall, dvs. när varan förs till ett tullställe, är situationen mer komplicerad. När skall en sådan vara anses ha införts? För att få ett från både praktisk och teoretisk synpunkt lämpligt svar på denna fråga kan det finnas skäl att undersöka möjligheten att knyta an till något led i

tullproceduren. Enligt vår mening är det i sammanhanget också viktigt att söka en lösning som kommer att innebära att fullbordad införsel skall anses föreligga i så nära anslutning som möjligt till själva gränspassagen.

Som närmare redovisats i avsnittet om de nuvarande förhållandena pågår för närvarande ett omfattande arbete med att datorisera väsentliga delar av den svenska tullproceduren. En sådan reform kräver av naturliga skäl vissa förändringar i tullagstiftningen. Nyligen har beslutats ett flertal ändringar i TuL (SFS 1991:157). Ändringarna träder i kraft den 1 januari 1992. Vårt vidare resonemang om lämplig utformning av införselbegreppet sker inledningsvis med utgångspunkt från nu gällande regler i tullagstiftningen. Vi redovisar därefter de ändringar som beslutats i TuL och vilken betydelse dessa får för vårt nu ifrågavarande förslag.

Enligt nu gällande regler i tullagstiftningen skall en vara som införs till tullområdet alltid bli föremål för någon form av tullbehandling. Samtliga åtgärder, bl.a. viss kontroll, som därvid kommer i fråga innefattas i begreppet tullklarering. Till detta begrepp hör enligt 4 § TuL tullmyndighets åtgärder för förtullning, för behandling som avses i 7 § första stycket samma lag och för utförsel av varor. Vid förtullning, som är tullmyndighets åtgärder för att tillåta fri förfoganderätt över en vara vid införsel, skall tullmyndigheten enligt 5 § tredje stycket TuL kontrollera att varan får införas och fastställa tull eller annan skatt för varan. I 7 § första stycket TuL stadgas att varor som införts till tullområdet får utan att förtullas

1. sändas genom tullområdet eller mellan orter inom detta enligt de föreskrifter som regeringen meddelar,
2. förvaras på tullupplag eller tullager eller frihamn eller exportbutik,
3. tas hem enligt 8 §,
4. innehas med temporär tullfrihet enligt föreskrifter som meddelas med stöd av 17 § lagen (1987:1069) om tullfrihet m.m.,
5. återutföras, eller
6. överlåtas på staten eller förstöras.

I de fall då en vara förtullas eller hade bort förtullas i omedelbar anslutning till gränspassagen är enligt vår mening förtullningen en självklar gräns för när införseln skall anses ha skett. Efter beslut om förtullning har ju ägaren rätt att fritt disponera över varan. Övriga införda varor förtullas först senare eller blir - t.ex. vid återutförsel - aldrig förtullade. För dessa fall måste något annat led i tullproceduren tas till utgångspunkt för en motsvarande gränsdragning. Som nämnts skall alla införda varor, som inte direkt förtullas, underkastas någon annan form av tullklarering innan varorna får föras vidare från tullplatsen. Det är här fråga om sådana när det gäller mängden av infört gods synnerligen betydelsefulla förfaranden som avses i 7 § första

stycket TuL i dess nuvarande lydelse, t.ex. transitering, hemtagning samt uppläggning på tullupplag eller intagning i frihamn.

Utmärkande för transitering och hemtagning är att varan efter den första tullklareringsåtgärden förs vidare från tullklareringsområdet och ofta längre in i landet. Vad nu sagts gäller inte när åtgärden innebär att varan återutförs eller förstörs (7 § första stycket 5. och 6. TuL). I sådana fall lär det emellertid i princip kunna vara fråga om olika försökshandlingar. Karaktäristiken gäller däremot flertalet övriga fall där det sedan åtgärden vidtogs ter sig naturligt från såväl faktiska som straffrättsliga synpunkter att betrakta varan som införd i landet. Varan har nämligen passerat "det första tullfiltret" i nära samband med den faktiska införseln till landet och i regel också genast kommit ur tullverkets omedelbara besittning och kontroll. Som tidigare sagts räknas för närvarande varje åtgärd som uppräknas i 7 § första stycket TuL som en tullklarering. Vi har vidare konstaterat att förtullning också utgör en tullklareringsåtgärd. Vid sådana förhållanden framstår det som naturligt, att för alla fall då varan har förts till någon tullplats, uppställa den generella regeln att varan skall anses vara införd till landet när tullklarering skett eller borde ha skett. Det sistnämnda ledet avser givetvis fall då någon tullklareringsåtgärd inte vidtas eller när en sådan inte omfattar alla de varor som den hade bort göra. I regel är orsaken härtill att vederbörande resande eller importör underlåter att visa upp eller på annat sätt uppge varan eller lämnar oriktiga eller ofullständiga uppgifter om dess art och mängd. Det torde i allmänhet inte behöva uppstå några större problem när det gäller att i efterhand bestämma vid vilken tidpunkt en viss utebliven tullklareringsåtgärd borde ha ägt rum. Dessa åtgärder skall normalt företas när varan ankommer till tullstället. Kan förtullning eller annan tullklareringsåtgärd inte göras omedelbart skall varan läggas upp på tullupplag enligt 50 § TuL. Den aktuella uppläggningen är då en självständig form av tullklarering, och varan skall i förevarande hänseende anses införd när beslutet därom fattas. Intill dess är varan ännu inte införd.

De nyligen beslutade ändringarna i tullagstiftningen har bl.a. som utgångspunkt att uppgiftslämnandet till tullmyndigheterna skall vara så utformat att uppgifter som lämnats vid ett tillfälle inte skall behöva upprepas i senare skeden av tullbehandlingen. För att detta syfte skall kunna tillgodoses har innebörden av de grundläggande tulltekniska begreppen förtullning och hemtagning ändrats.

Som vi nyss redovisat är enligt nu gällande regler förtullning och hemtagning självständiga tullklareringsåtgärder; en hemtagning skall således normalt alltid följas av förtullning. Genom lagändringen har begreppet förtullning utvidgats så att flera olika former av införsel av varor kommer att omfattas av begreppet. Dessa förfaranden benämns "förenklade förfaranden". Dessa karaktäriseras av att förtullningen kan företas i flera steg samt att varan kan lämnas ut till fritt förfogande

redan innan förtullningen är avslutad. Bl.a. utgör det nuvarande hemtagningsförfarandet ett förenklat förfarande och blir alltså i fortsättningen inte en självständig tullklareringsåtgärd utan ett första led i förtullningen.

Efter ifrågavarande ändringar i TuL (som således träder i kraft den 1 januari 1992) är bestämmelserna om tullproceduren uppbyggda på följande sätt. Med förtullning förstås tullmyndighets åtgärder för att tillåta fri förfoganderätt över varor vid införsel och med tullklarering tullmyndighets åtgärder för förtullning, för behandling som avses i 7 § första stycket eller för utförsel av varor. Definitionen i 4 § av begreppet hemtagning har utmönstrats och ersatts av en definition av begreppet förenklat förfarande, varmed förstås "att ta hand om och i övrigt förfoga över varor med stöd av tillstånd enligt 8 § första stycket". I 7 § första stycket TuL beskrivs, som ovan nämnts, vissa förfaranden som är tillåtna med oförtullade varor som införts till tullområdet. I styckets tredje punkt i dess nuvarande lydelse nämns hemtagning som ett sådant förfarande. Denna punkt har utmönstrats.

Enligt 8 § skall förenklade förfaranden förekomma enligt följande.

1. Den som betalar tull och annan skatt enligt 26 § får förfoga över varor även om tull eller annan skatt inte har betalats för varorna.
2. Tullmyndighet får, enligt föreskrifter som meddelas av regeringen, bevilja importör eller sådant företag som i sin verksamhet anmäler varor till förtullning för importörs räkning (ombud för importör), tillstånd att ta hand om och i övrigt förfoga över varor innan tull och annan skatt har fastställts. När det förenklade förfarandet används med stöd av ett ombuds tillstånd får även importören ta hand om och förfoga över varan.

Regleringen i 8 § första stycket 2 skall täcka in såväl hemtagning och hemtagning genom ombud som ett förfarande med godkänd mottagare och andra förenklade förfaranden som eventuellt kan tillkomma i framtiden. I lagtexten anges endast en ram där det således anges att importör eller ombud för importör kan få tillstånd att utnyttja ett eller flera förenklade klareringsförfaranden enligt de föreskrifter som meddelas av regeringen. (Prop. 1990/91:75 s. 39.)

De aktuella lagändringarna har tillkommit på förslag av TDL-utredningen. Utredningen har även föreslagit att i TuF skall redovisas de förenklade förfaranden som f.n. bör förekomma, nämligen hemtagning, hemtagning genom ombud samt förfarande med godkänd mottagare. Dessutom blir, som framgår av vad nyss sagts, förfarandet med kreditimportörer enligt 26 § TuL en form av förenklat förfarande.

Förtullning kommer således i fortsättningen att ske i två olika former dels ett normalförfarande, dels i förenklad form. Normalförfarandet motsvarar vad som för närvarande brukar kallas direktförtullning. Samtliga åtgärder företas i ett sammanhang och när varan lämnas ut är tullbehandlingen helt avslutad. Det av oss nyss förordade införsel-

begreppet kan utan hinder tillämpas på en sådan förtullning. Varan lämnas ut när tullklareringen avslutats och varan är då införd.

Införandet av institutet förenklat förfarande nödvändiggör emellertid vissa modifieringar i vårt förslag. Förtullning genom hemtagning och i form av hemtagning genom ombud är i sammanhanget helt jämställda. I dessa förtullningsformer sker vissa åtgärder, bl.a. kontroll av att varan får föras in, i samband med att varan förs till tullställe. Sedan dessa åtgärder utförts lämnas varan ut och får disponeras fritt, om förfogandeförbud inte föreligger. Först senare avges tulldeklaration och sker tulltaxering. Eventuella pålagor skall erläggas efter ytterligare en tid. Beträffande kreditimportör används normalförfarandet men betalningen sker i särskild ordning efter det att varan tulltaxerats och lämnats ut. Förtullningen är emellertid i sådant fall avslutad först när betalning skett och alltså efter det att varan har lämnats ut till fritt förfogande. -Samtliga nu angivna typer av förenklade förfaranden har således det gemensamt att tullklareringen är avslutad långt efter det att varan lämnats ut till fritt förfogande. I dessa fall är det enligt vår mening inte lämpligt att anse varan införd först när tullklareringen är avslutad; ytterligare ett led är alltså nödvändigt beträffande dessa former av tullbehandling.

Förfarandet med godkänd mottagare är uppbyggt så att varan transiteras från avsändaren i utlandet till mottagarens lager i Sverige. När varan passerar gränstullanstalt vid den svenska gränsen kontrollerar tullmyndigheten att transiteringen kan fortsätta. Sedan varan anlänt till mottagarens lager aviseras kontrolltullanstalten, varefter tullmyndighet medger att mottagaren får fritt förfoga över varan. Senare avlämnas tulldeklaration, på grundval av vilken tulltaxering sker. Slutligen skall eventuella skatter och avgifter erläggas. I denna förtullningsform förs alltså varan efter gränspassagen till den godkände mottagaren genom transitering. Transitering är en självständig form av tullklarering. Sedan tullmyndigheten på gränsorten fattat beslut om medgivande till transitering, är den tullklareringsåtgärden avslutad. Det av oss förordade införselbegreppet kan således tillämpas på denna form av förenklat förfarande.

Som vi tidigare anfört är det av olika skäl angeläget att det straffrättsliga införselbegreppet utformas så att införsel bör anses ha skett i så nära anslutning som möjligt till den faktiska införseln till landet. Med hänsyn till de förändringar av förtullningsbegreppet som den aktuella lagändringen innebär är det inte lämpligt att beträffande nyss berörda tre förenklade former av förtullning, nämligen hemtagning, hemtagning genom ombud och förfarandet för kreditimport, enbart anknyta till tullklareringsbegreppet. Införsel bör i dessa fall i stället anses ha skett i ett tidigare skede än när tullklareringen är avslutad. En lämplig gräns för när införsel skall anses ha skett är här, när godset upphör att stå under tullkontroll, dvs. lämnas ut till fritt förfogande. Varan är ju då

undandragen varje kontroll från tullverkets sida. Den av oss föreslagna undantagsregeln, att en vara som på föreskrivet sätt förts till ett tullställe inte skall anses införd förrän tullklarering skett eller borde ha skett, bör därför kompletteras med ett stadgande att en vara som avses i 8 § TuL, dock skall anses som införd senast då den inte längre står under tullkontroll enligt 61 § samma lag. Undantagsbestämmelsen i andra stycket i den paragraf som skall ange när en vara skall anses vara införd till landet skulle med detta tillägg kunna ges följande lydelse.

> En vara skall inte anses ha införts till landet så länge den är under direkt transport till närmaste tullplats eller annan av tullmyndighet anvisad plats. Har varan på detta sätt förts till sådan plats skall varan inte anses ha införts förrän tullklarering skett eller borde ha skett. Vara som avses i 8 § TuL skall dock anses införd, då den inte längre står under tullkontroll enligt 61 § samma lag.

Stadgandet i sista meningen gäller således beträffande förenklade förfaranden, som inte innefattar något led som utgör en självständig tullklareringsåtgärd. Som ovan nämnts faller förfarandet med godkänd mottagare därför inte in under detta stadgande utan under bestämmelsen i föregående mening.

Innan slutlig ställning tas till om en regel med nyss angiven innebörd utgör en lämplig lösning i sammanhanget finns anledning se efter i vad mån regeln kan tänkas föranleda några mer betydande nackdelar eller svårigheter i vissa särskilda situationer. Av flera skäl är det därvid hemtagningssystemet som främst kommer i blickpunkten. Systemet har mycket stor praktisk betydelse och är därtill uppbyggt på ett sätt som medför att det här lättare än i andra fall kan uppstå den situationen att den inledande tullbehandlingen inte kommer att omfattar allt gods som ingår i det aktuella varupartiet och som lämnats ut till fritt förfogande, och detta utan att importören varit oaktsam eller i ond tro. Det kan exempelvis vara fråga om en felpackning hos leverantören eller att leverantören utan att importören känt till det låtit mer än vad som avtalats ingå i en viss försändelse. För en hemtagare kan det i ett sådant fall måhända vara svårt att förstå att en vara som ingår i ett parti som han ännu inte haft någon anledning att besiktiga redan dessförinnan betraktas som i teknisk mening olovligt införd i landet. I den mån han lojalt fullgör sina åligganden som hemtagare och så snart det eventuella felet i hemtagningsanmälningen upptäckts anmäler förhållandet till tullmyndigheten kan han emellertid i praktiken inte drabbas av någon straffrättslig reaktion för vad som förevarit. Det inträffade kan i vissa fall inte ens läggas hemtagaren till last som oaktsamhet. För den händelse så skulle vara fallet, t.ex. där hemtagningsanmälningen på grund av rent slarv blivit ofullständig, föreligger å andra sidan en situation som är klart klandervärd. Hemtagarens oaktsamhet har ju i så

fall lett till att t.ex. införselförbjudna varor kommit in i landet utan att tullverket fått någon vetskap därom.

Under förutsättning att hemtagaren varken känt till eller bort känna till att den hemtagna sändningen innehållit andra eller flera varor än som uppgetts i hemtagningsanmälningen kan han således inte anses ha gjort sig skyldig till någon lagöverträdelse i samband med själva införseln av de inte anmälda varorna. Så snart han emellertid efter hemtagningen upptäckt att försändelsens faktiska innehåll varit annat än han trott riskerar han att hans fortsatta befattning med inte anmälda införselförbjudna varor, t.ex. förvaringen av dem, i vart fall räknas som vad nu kallas olovlig befattning med smuggelgods (6 § VSL), om den som fört in varorna gjort sig skyldig till något brott vid införseln. Det ligger därmed i hemtagarens intresse att så snart som möjligt visa att det härvid inte är fråga om något uppsåtligt handlande från hans sida. Om det åter är fråga om tullpliktigt gods är det på motsvarande sätt angeläget för honom att klargöra att han inte kände till den felaktiga uppgiften när hemtagningsanmälningen gjordes samt att detta klarläggande sker innan den felaktiga anmälningen läggs till grund för ett beslut om påförande av tull, annan skatt eller avgift.

Mot den teoretiska ofullkomlighet som likväl kan anses uppkomma om man i princip utgår från den aktuella tullklareringsåtgärden eller det förenklade förfarandet för att bestämma när en införsel har skett står å andra sidan det främmande i att anse en vara, vilken sedan länge t.ex. funnits upplagd i en frihamn eller som transiterats genom landet, som införd först lång tid efter att den första tullbehandlingen genomfördes. Med hänsyn till de tidigare nämnda krav som bör uppställas vid en reglering av införsel- och utförselbegreppen i förevarande lagstiftning, främst att reglerna blir så enhetliga och lättillämpade som möjligt, talar därför övervägande skäl för den nyss diskuterade lösningen. En sådan ordning framstår för övrigt också som ändamålsenlig från allmän synpunkt genom att den starkt understryker importörens ansvar för och intresse av att eventuella felaktigheter vid den aktuella första tullklareringen eller respektive förenklade förfarande rättas till så skyndsamt som möjligt.

Beträffande *utförsel* har vi inte funnit skäl att föreslå några avvikelser från vad som förstås med detta begrepp i tullagstiftningen. Detta innebär att en vara normalt skall anses vara utförd ur landet, när den förts över territorialgränsen. I vissa fall utförs tullkontroll för svensk räkning av finsk eller norsk tullpersonal på vederbörande stats territorium. Denna verksamhet regleras för svenskt vidkommande i lagen (1959:590) om gränstullsamarbete med annan stat. I dessa fall kan utförsel inte anses ha skett förrän tullklarering avslutats eller borde ha avslutats i den andra staten. Ett särskilt stadgande med denna innebörd bör ingå i lagtexten.

Det förekommer givetvis ofta fall då ett fartyg eller ett luftfartyg under direkt trafik mellan två utrikes orter endast tillfälligt passerar det

svenska territoriet. En vara som förvaras ombord på en sådan farkost bör naturligtvis inte anses vara införd i landet i samband med gränspassagen. I lagtexten bör en reservation göras för dessa fall.

Huvudregeln bör således innebära att en vara anses ha införts till eller utförts ur landet när den förts över gränsen för det svenska tullområdet. Denna huvudregel bör förses med det betydelsefulla undantaget, såvitt gäller införsel, att en vara som är under direkt transport till närmaste tullplats eller annan av tullmyndighet anvisad plats inte skall räknas som införd i lagens mening så länge transporten pågår. Vidare bör anges att en vara som på sådant sätt förts till ett tullställe inte skall anses ha införts förrän tullklarering skett eller bort ha skett. Huvudregeln gäller inte heller beträffande en vara som avses i 8 § TuL. Sådan vara skall anses införd senast då den inte längre står under tullkontroll enligt 61 § samma lag. Slutligen bör i ett avslutande stycke stadgas att en vara som transporteras med fartyg eller luftfartyg som endast tillfälligt passerar genom tullområdet inte skall anses införd.

Sammanfattningsvis blir de praktiska effekterna av den nu föreslagna regleringen av införselbegreppet i huvudsak följande. Oavsett om en vara transporteras till lands eller sjöss eller i luften är varan införd vid gränspassagen om inte det transportmedel med vilket varan transporteras förs den närmaste vägen till en plats där vederbörlig tullklarering kan ske. Om mera betydelsefulla avvikelser görs från vad som kan betecknas såsom den normala vägen till ifrågavarande plats, skall varan i regel anses vara införd. Detsamma bör gälla om omotiverade uppehåll görs under färden. Vidare följer av regleringen att varan också skall anses införd om den lossas ur transportmedlet före ankomsten till tullplatsen. I samtliga nu nämnda eller liknande fall då den direkta transporten får anses ha avbrutits eller upphört skall varan betraktas som införd när så skedde.

De skisserade reglerna torde bli jämförelsevis lätta att tillämpa. När det gäller trafik till lands bör det således i regel inte uppstå några problem att avgöra om t.ex. en bil som passerat gränsen skall anses vara på väg till närmaste tullställe. Utgångspunkten för bedömningen blir här om vägvalet objektivt sett framstår som naturligt eller av annan orsak kan anses som försvarbart. Trafikantens egna uppgifter om anledningen till en noterad avvikelse från den normala färdvägen eller angående eventuella uppehåll under färden skall självfallet tillmätas betydelse vid bedömningen. I den mån det då är fråga om t.ex. ett vägval som i praktiken framstår som en klar omväg, ökar givetvis kravet på den lämnade förklaringens trovärdighet. Den som väljer ett förfaringssätt som mera märkbart avviker från det normala bör med andra ord få finna sig i att han måste kunna lämna ett godtagbart skäl för sitt handlingssätt.

Av den tidigare lämnade redogörelsen för nuvarande ordning framgår att vad som hittills främst gett upphov till problem i nu aktuellt sammanhang är trafiken till sjöss. Under senare tid har utvecklingen gått mot ett

allt större inslag av fritidsfartyg i internationell trafik. Denna utveckling har medfört särskilda svårigheter för tullverket. Det bör därför vara av särskilt värde att den förestående lagstiftningen ger ytterligare underlag för en informationsgivning till befälhavarna på skepp och båtar, som inte bara tillfälligt passerar vårt sjöterritorium, angående skyldigheten att efter gränspasseringen angöra närmaste tullställe. Vad sedan gäller tillämpningen av de föreslagna reglerna på sjötrafiken så är till en början uppenbart att det ibland kan vara rätt svårt att fastställa huruvida ett fartyg och då i synnerhet ett fritidsfartyg skall anses vara på kurs mot närmaste tullställe. Varje sjöfarande är ju inte skyldig att hela tiden utnyttja någon bestämd led. Det kan också tänkas att färden inom svenskt sjöterritorium enligt en redan på förhand uppgjord plan under viss tid försiggår utan att farkosten över huvud taget angör fastlandet eller några bebodda öar eller holmar. Med hänsyn till nu nämnda förhållanden får det förutsättas att vederbörande befälhavares uppgifter angående kurs och destination i regel godtas om inte annat talar däremot. Vad som kan få betydelse därvidlag är givetvis om loggboken eller andra handlingar ger annat besked eller om det kan utredas att fartyget redan tidigare anlöpt någon inhemsk hamnplats.

Det bör i detta sammanhang slutligen noteras att den nu förordade regleringen i de fall som prövats i förut berörda rättsfall skulle ha lett till att B i NJA 1974 s. 735 liksom S och R i hovrättsavgörandet skulle ha fällts till ansvar. Huruvida det då skulle ha dömts för försök eller fullbordat brott blev beroende av om tullvisitationen ägt rum före eller efter det att den verkställda tullklareringen hade avslutats.

Anmälningsplikten

Ett utmärkande drag i gällande tullagstiftning är att en vara skall "tillkännages", dvs. anmälas till en tullmyndighet vid införseln eller utförseln. Genom en sådan anmälan får myndigheten möjlighet att genomföra föreskriven tullklarering. Om anmälningsplikten fullgörs på rätt sätt minskar risken för att staten undandras tull, annan skatt eller avgift eller att en vara införs eller utförs i strid mot förbud. I 3 § TuL föreskrivs därför att varor och transportmedel som förs till eller från tullområdet skall anmälas till tullmyndighet. Någon bestämmelse med motsvarande innehåll fanns inte i den äldre tullagstiftningen.

I flertalet av de särskilda import- och exportförfattningar som gällde före VSL:s ikraftträdande angavs i brottsbeskrivningarna att en utebliven anmälan till tullmyndighet var en av förutsättningarna för straffbarhet. Det fanns dock vissa författningar, främst sådana där regleringen tillkommit till skydd för den allmänna säkerheten, i vilka det kriminaliserade området inte avgränsades genom en motsvarande koppling till anmälningsplikten. I dessa fall förelåg i princip en brottslig gärning så

snart en vara hade införts i strid mot förbudet, således oavsett om den eventuellt hade anmälts för tullklarering. Enligt fast praxis ansågs emellertid ansvar för brott vara uteslutet i fall då en anmälan verkligen hade gjorts. I 1956 års varusmugglingsutrednings betänkande föreslogs att bestämmelserna om straff för olovlig införsel och utförsel av varor generellt skulle anknytas till anmälningsplikten. Under remissbehandlingen av betänkandet kritiserades förslaget i denna del av generaltullstyrelsen. Styrelsen framhöll särskilt att det för överträdelser av s.k. absoluta import- och exportförbud inte kunde vara lämpligt att ha en brottsbeskrivning som anknöt till en anmälningsskyldighet för godset. Överträdelser av sådana förbud borde enligt styrelsens mening vara kriminaliserade även i det fallet att någon med uppsåt att överträda förbudet anmälde varan till in- eller utförsel och lyckades uppnå sitt syfte. Man fick nämligen, enligt vad styrelsen vidare framhöll, inte räkna med att tullverkets kontroll av efterlevnaden av förbud alltid utgjorde ett osvikligt hinder mot överträdelser av detta slag. Departementschefen delade emellertid inte styrelsens uppfattning i denna del utan föreslog att straffbestämmelserna mot olovlig införsel och utförsel skulle knytas till anmälningsplikten, eftersom lagföring enligt praxis regelmässigt inte förekom i fall då anmälan hade gjorts. Ytterligare stöd för denna ståndpunkt utgjorde enligt departementschefen det förhållandet att absoluta import- och exportförbud var ytterst fåtaliga och att i dessa fall även ett innehav av den aktuella varan som regel var straffbelagt. (Prop. 1960:115 s. 58.)

Enligt gärningsbeskrivningen i 1 § första stycket VSL är således en förutsättning för straffbarhet att gärningsmannen infört eller utfört gods "utan att ge det tillkänna hos vederbörlig myndighet". Med vederbörlig myndighet avses, förutom tullverket, postverket eller statens järnvägar vilka båda verk ibland kan uppträda som "ombud" för tullverket.

Nämnda rekvisit synes inte ha gett upphov till några mer påtagliga svårigheter i den praktiska rättstillämpningen. Kravet på ett tillkännagivande har i allmänhet ansetts uppfyllt så snart varan antingen direkt visats upp för tullpersonal eller beskrivits muntligen eller skriftligen på sådant sätt att den som mottagit meddelandet kunnat bilda sig en korrekt uppfattning om varans art, mängd m.m. Särskilt i samband med persontrafik kan ett sådant första "tillkännagivande" sedan ge upphov till vissa kompletterande frågor från vederbörande tulltjänstemans sida. För att en godtagbar anmälan till slut skall anses föreligga gäller i samtliga fall att tullmyndigheten genom den anmälningsskyldiges förfarande fått en riktig och fullständig kännedom om allt som är av betydelse för tullklareringen. Det aktuella rekvisitet ställer med andra ord rätt betydande krav på den enskilde och det kan säkerligen ibland vara tveksamt om han verkligen uppfyllt det fullt ut. Med nuvarande ordning kan det också uppstå svårigheter när det gäller att avgöra om en gärning skall hänföras under första eller andra stycket i 1 § VSL. Vad den

anmälningsskyldige låtit sig komma till last i samband med "ett tillkännagivande" kan således under vissa omständigheter lika väl betecknas som "annat vilseledande i samband med tullbehandling av gods". Som närmare framgår av vad som sägs längre fram under avsnittet om rättsvillfarelse är sistnämnda gränsdragning f.n. inte av enbart teoretiskt intresse.

Det finns enligt vår mening i detta sammanhang anledning peka på att de faktiska förhållandena vad gäller tullverksamheten i dag är helt annorlunda än vid VSL:s tillkomst. En allmän utgångspunkt var då att tullbehandlingen genomfördes i ett sammanhang av en tulltjänsteman samtidigt som både den tullpliktige eller någon representant för honom samt godset fanns på plats. Vad särskilt gäller resandetrafiken är det numera i undantagsfall som en resande över huvud taget kommer i direkt kontakt med någon tulltjänsteman i samband med en gränspassage. Majoriteten inresande visar således att de inte har något att anmäla genom att gå eller åka i s.k. grön fil. Den som å andra sidan väljer röd fil har emellertid inte bara därigenom fullgjort någon anmälningsskyldighet. Det kommer sedan helt an på hur han beter sig och vad för upplysningar som han lämnar till vederbörande tulltjänsteman. Vad åter gäller t.ex. en importör som tillika är hemtagare så är han visserligen skyldig att lämna en hemtagningsanmälan redan i samband med den första tullklareringen. Frågan huruvida han kan anses ha fullgjort vad som åligger honom enligt 3 § TuL är emellertid därmed inte slutligt avgjord. Svaret kan ges först när tullbehandlingen avslutats vilket innebär att osäkerhet i detta hänseende kan råda under en tid av flera veckor. Nu nämnda, ändrade omständigheter liksom tidigare berörda tillämpningssvårigheter talar i sig för att anmälningsskyldigheten inte längre bör utnyttjas som ett rekvisit i straffbestämmelserna om smuggling.

Till vad nu sagts kommer det principiellt olämpliga i att en straffbestämmelse bygger på en förutsättning vilken i varje fall ibland framstår som i sig helt orealistisk. I exempelvis de klassiska smugglingsfallen, där ett tullställe kringgås, är ju anknytningen till fullgörandet av en anmälningsplikt till föga ledning.

Av avgörande betydelse i sammanhanget är dock enligt vår mening det förändrade läge som uppkommer om vårt förslag beträffande en reglering av införsel- och utförselbegreppen genomförs. Som framgår av vad vi nyss anfört i denna del syftar det förslaget bl.a. till att åstadkomma en klarare skiljelinje mellan fullbordade smugglingsbrott och försök till sådana brott. En annan huvudtanke bakom samma förslag är att fullbordanspunkten för smugglingsbrotten i skilda typfall på ett förhållandevis enkelt sätt skall kunna hänföras till en viss tidpunkt som ligger så nära den då varan faktiskt fördes över gränsen för tullområdet som möjligt. För de s.k. klassiska smuggelbrotten innebär förslaget att fullbordanspunkten direkt kommer att sammanfalla med när införseln till

eller utförseln från tullområdet skedde. Ett behållande av anmälningsrekvisitet skulle omöjliggöra en sådan ordning.

Vad gäller de brott som enligt vår terminologi kallas undandragandebrott är fullbordanspunkten i de fall som bedöms enligt 1 § andra stycket VSL redan nu knuten till den tidpunkt då beslut fattats eller skulle ha fattats om debitering eller kreditering av tull, annan skatt eller avgift till nackdel för statsverket. Vårt förslag innebär således i princip inte någon ändring härvidlag.

Sammanfattningsvis har vi blivit övertygade om att det inte finns några bärande skäl att behålla det aktuella rekvisitet. En utmönstring av det är i linje med våra strävanden att åstadkomma mer enhetliga och enkla regleringar. Det bör slutligen påpekas att vi inte avser att föreslå någon ändring i 3 § TuL. Där angiven anmälningsskyldighet bör givetvis kvarstå oförändrad.

Det särskilda fallet

För att ett förfaringssätt i samband med en in- eller utförsel av en vara skall kunna bestraffas som varusmuggling enligt 1 § VSL krävs att det i det särskilda fallet på grund av införseln eller utförseln skulle utgå tull, annan skatt eller avgift eller att åtgärden skett i strid mot ett förbud. För att en brottslig gärning enligt 1 § VSL skall anses föreligga är det alltså inte tillräckligt att varan tillhör ett i och för sig tullpliktigt varuslag eller att import- eller exportförbud gäller för varan. I vissa fall får nämligen en sådan vara ändå införas eller utföras. Som exempel härpå kan nämnas det välkända förhållandet att en resenär under vissa förutsättningar tullfritt får införa en mindre mängd alkoholdrycker och tobaksvaror. Den som i ett sådant fall underlåter att vid införsel av tillåten mängd uppge vad han för med sig gör sig således inte skyldig till varusmuggling. En resenär som medför sådana varor i en omfattning som överstiger det tillåtna och inte anmäler detta gör sig däremot skyldig till varusmuggling, men då enbart såvitt gäller vad som införs utöver den tillåtna mängden.

Ett annat från praktisk synpunkt viktigt exempel på när en tullpliktig vara får införas till landet utan att tull, annan skatt eller avgift behöver erläggas är när det är fråga om en transitering av en vara, dvs. när den omedelbart skall föras vidare till ett annat land, t.ex. Norge, eller till annan ort inom Sverige för ny tullbehandling. En sådana vara får tullfritt transporteras igenom Sverige. För att detta skall få ske krävs emellertid beslut av tullmyndighet. Varje transitering måste nämligen prövas av tullmyndighet, eftersom vissa varuslag inte får transiteras genom landet utan särskild prövning. Exempelvis föreskrivs i 3 § narkotikaförordningen att narkotika inte får utan tillstånd av läkemedelsverket sändas genom tullområdet. Vidare måste viss annan kontroll

göras av varan. Den som underlåter att begära ett sådant medgivande till transitering anses därför f.n. ha gjort sig skyldig till varusmuggling (se Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 77). Med den av oss förordade regleringen av införselbegreppet kommer det i sådant fall att vara helt klart att varan räknas som olovligt införd.

Något skäl till ändring i den nuvarande ordningen på detta område föreligger inte.

Vilseledande

Det vid VSL:s tillkomst tillämpade tulltaxeringsförfarandet byggde i princip på att det i varje särskilt fall företogs någon form av godsundersökning. Skyldigheten att lämna uppgifter för tulltaxeringen avsåg därför i huvudsak endast sådana uppgifter som hade betydelse för beräkningen av tull, annan skatt eller avgift.

Den 1 januari 1974 genomfördes som tidigare nämnts en omfattande förändring av själva tullproceduren. Hemtagningsförfarandet och systemet med privat godsvård infördes. En väsentlig nyhet var också att tulltaxeringen i regel skulle ske med ledning av en deklaration som den tullskyldige blev skyldig att avge till tullmyndigheten.

I samband med sistnämnda reform fick 1 § andra stycket VSL i huvudsak sin nuvarande utformning. Enligt styckets tidigare lydelse skulle den som "medelst vilseledande i samband med tullbehandling av gods" uppsåtligen föranleder att tull eller annan allmän avgift undandras statsverket eller att gods införs eller utförs i strid mot förbud dömas för varusmuggling. I klargörande syfte kompletterades gärningsbeskrivningen till att avse den som "genom att lämna oriktig uppgift i tulldeklaration eller medelst annat vilseledande i samband med tullbehandling av gods" uppsåtligen föranleder någon av tidigare nämnda följder.

Den grundläggande bestämmelsen om tulldeklaration finns i 13 § TuL. Enligt denna bestämmelse skall en tullskyldig avge tulldeklaration till ledning för förtullningen. Av 14 § samma lag följer att en tulldeklaration skall innehålla uppgifter om varans nummer enligt tulltaxan eller enligt statistisk varuförteckning som utfärdats av generaltullstyrelsen samt en kort varubeskrivning, om en sådan inte finns i de handlingar som bifogas deklarationen. Tulldeklarationen skall vidare innehålla uppgifter om tullsats eller annan skattesats, varans tull- och skattepliktiga kvantitet och värde, eventuell grund för nedsättning eller frihet från tull eller annan skatt samt de belopp som skall betalas i tull eller annan skatt. Enligt 3 kap. 3 § TuO behöver tulldeklaration inte lämnas då en vara anmäls till förtullning utan föregående hemtagning, om varan införs för enskild persons räkning och detta sker för annat ändamål än i handelssyfte eller för yrkesmässig användning.

Den svenska tullproceduren bygger alltjämt på en mycket omfattande manuell hantering av tulldeklarationer och andra dokument. Endast i sällsynta fall förekommer för närvarande att uppgiftslämnande sker på elektronisk väg genom att magnetband eller diskett överlämnas till tullmyndighet i efterhand enligt särskilt medgivande av generaltullstyrelsen. Som vi tidigare nämnt pågår emellertid ett omfattande arbete med att datorisera väsentliga delar av den svenska tullproceduren. Såsom ett led i detta arbete infördes nyligen i TuL bestämmelser som reglerar systemet med att på elektronisk väg översända tulldeklarationer och andra uppgifter. Samtidigt kompletterades 1 § andra stycket VSL med ett särskilt stadgande om ansvar för viss otillbörlig påverkan av automatisk informationsbehandling i samband med tullbehandling av gods. Andra stycket i nämnda paragraf har nu följande lydelse (SFS 1990:139).

> Första stycket gäller även, när någon genom att lämna oriktig uppgift i tulldeklaration eller genom annat vilseledande i samband med tullbehandling av gods uppsåtligen föranleder, att tull, annan skatt eller avgift undandras staten eller att gods införs eller utförs i strid mot förbud. Detsamma gäller när någon genom att ändra i program eller upptagning eller på annan sätt olovligen påverkar resultatet av en automatisk informationsbehandling.

I förarbetena till nämnda lagändring framhöll departementschefen att för att ett varusmugglingsbrott skall föreligga förutsätts att en fysisk person har blivit eller kunnat bli vilseledd. Redan från början kommer i TDS vissa beslut, t.ex. avseende beräkning av beloppet för tull, att ske på maskinell väg. I framtiden, anförde departementschefen vidare, kommer vissa andra beslut att framställas i TDS utan att någon tulltjänsteman påverkar beslutsresultatet. Med hänsyn bl.a. till det anförda borde det straffbara området avseende varusmuggling utvidgas till att avse även otillbörlig påverkan av en automatisk informationsbehandling. (Prop. 1989/90:40 s. 33.)

Vi har således anledning utgå ifrån att tullklareringen i framtiden i vissa fall kan komma att ske automatiskt och utan medverkan av någon enskild tulltjänsteman.

Av vad tidigare sagts framgår att rekvisitet vilseledande nu ingår i 1 § andra stycket VSL. Ett vilseledande förutsätter alltid att någon fysisk person förs vilse eller förmås kvarbli i en felaktig uppfattning. (Angående den närmare innebörden av detta inte alltid lättillämpade rekvisit, se Jareborg, Brotten II, 2:a uppl. 1986 s. 190 ff.) Nämnda rekvisit förekommer inte i SBL. Såväl den faktiska utvecklingen när det gäller tullhanteringen som principiella skäl talar därmed för att rekvisitet inte heller bör användas i den lagstiftning som skall ersätta VSL. Genom tidigare nämnda förslag om en närmare reglering av införsel- och utförselbegreppen samt att inte längre använda anmälningsskyldigheten

som ett särskilt, straffrättsligt rekvisit kan brottsbeskrivningarna också utformas på så sätt att det blir ovidkommande huruvida någon fysisk person har blivit vilseledd i det enskilda fallet. Vid sådant förhållande behövs heller inte något särskilt stadgande om otillbörlig påverkan vid automatisk informationsbehandling i TDS.

Om någon utomstående till äventyrs lyckas ändra innehållet i ett på elektronisk väg meddelat tullklareringsbeslut så att de efterföljande automatiska procedurerna leder till att staten undandras tull, annan skatt eller avgift, kommer bestämmelserna i förevarande lagstiftning inte att bli tillämpliga. Som närmare kommer att framgå av specialmotiveringen är ett sådant förfarande i stället att bedöma som bedrägeri enligt nuvarande lagstiftning, och något skäl att på tullområdet särbehandla dessa företeelser förekommer enligt vår mening inte.

5.3.2 Uppdelning av brotten m.m.

I föregående avsnitt om den nya lagstiftningens tillämpningsområde har vi kommit fram till att straffbestämmelserna om de s.k. undandragandebrott som begås vid in- och utförsel av varor tills vidare bör finnas kvar i den lag som föreslås ersätta VSL. Detta ställningstagande ger i sin tur anledning överväga huruvida de båda brottstyperna skall behandlas i samma straffbestämmelser, dvs. i princip i enlighet med den rådande ordningen i VSL, eller om en uppdelning av bestämmelserna angående dessa två skilda brottskategorier nu bör ske. Tanken på en sådan uppdelning berördes redan under VSL:s förarbeten. Före VSL:s tillkomst fanns straffbestämmelser om skilda olovliga förfaranden i samband med gränstrafiken i en mängd olika författningar. Regelsystemet på detta område var därför synnerligen svåröverskådligt och behovet var stort att få en bättre ordning till stånd.

Vad särskilt angick den nu aktuella frågan anförde 1959 års varusmugglingsutredning följande (SOU 1959:24 s. 157).

> När det gäller att i en blankettstrafflag samla erforderliga straffbestämmelser mot olovlig införsel och utförsel av varor är en tänkbar lösning att till olika gärningstyper hänföra å ena sidan gärningar, som riktar sig mot statens fiskaliska intressen, och å andra sidan gärningar, som utgöra överträdelser av import- eller exportförbud. En dylik uppdelning skulle emellertid innebära, att man skilde på handlingar, som i yttre hänseenden äro med varandra helt överensstämmande. Underlåtenhet att i behörig ordning tullangiva en vara kan sålunda i ett fall föranleda, att tull eller avgift undandras statsverket och i ett annat, att varan inkommer i riket i strid mot meddelat importförbud. Detsamma gäller en vilseledande åtgärd i samband med en varas tullbehandling. De gärningar, som här avses, ha förutom den yttre överensstämmelsen även det gemensamt, att de innebära kränkningar av ett statligt intresse, som är förbundet med en varas in- eller utförsel. I många fall är det fråga om varandra mycket

närstående intressen. I stor utsträckning tillgodoser nämligen såväl tullar som importförbud ytterst syften av näringspolitisk karaktär. Understundom torde det bero på mera tillfälliga omständigheter, om man för att tillgodose ett visst näringspolitiskt syfte valt tull- eller importregleringen. Med hänsyn till vad nu anförts, synes en naturlig lösning vara att under ett gemensamt brottsbegrepp sammanföra de viktigaste av de förfaranden, varigenom någon föranleder, att statsverket undandras tull eller annan dylik avgift eller att införsel eller utförsel sker i strid mot import- eller exportförbud.

Under remissbehandlingen av 1959 års varusmugglingsutrednings betänkande lämnades utredningens nu ifrågavarande förslag utan erinran av flertalet remissinstanser (prop. 1960:115 s. 52). Generaltullstyrelsen anförde dock att undandragande av tull eller avgift, å ena sidan, samt överträdelser av import- och exportförbud, å andra sidan, var principiellt olika brottsliga förfaranden som borde regleras var för sig (a. prop. s. 53). Departementschefen anslöt sig emellertid till utredningens förslag.

Även 1973 års varusmugglingsutredning övervägde denna fråga. Utredningen konstaterade inledningsvis att de dåvarande bestämmelserna i VSL inte var särskilt lättillgängliga. Detta förhållande ansågs delvis ligga i sakens natur. Det framhölls således vara svårt att i ett fåtal gärningsbeskrivningar sammanfatta överträdelser av en komplicerad tull- och skattelagstiftning utan att bestämmelserna blev så abstrakta att de blev svårförståeliga för allmänheten. Svårigheterna låg, menade utredningen, särskilt i att de materiella reglerna om skyldighet att erlägga tull och andra införselavgifter samt om rätt att införa och utföra varor fanns i skilda författningar. Fördelarna med det i VSL använda förfaringssättet, att i brottsbeskrivningarna använda relativt abstrakta och svepande formuleringar som för att kunna förstås måste läsas mot bakgrund av de materiella bestämmelserna, var emellertid från lagteknisk synpunkt av stort värde. De nackdelar som var förenade med denna teknik fick därför accepteras. Det var dock, fortsatte utredningen, vid dessa förhållanden angeläget att bestämmelserna språkligt och redaktionellt utformades så enkelt som möjligt. I detta hänseende borde, enligt vad utredningen vidare anförde, en hel del förbättringar kunna göras i fråga om VSL:s straffbestämmelser. Utredningen framhöll att bestämmelserna tedde sig svåröverskådliga framför allt genom att de alternativa effekterna - undandragande av tull eller annan allmän avgift och överträdelser av in- och utförselförbud - ständigt angavs parallellt vid de olika straffbelagda förfarandena. Därtill kom att 4 och 5 §§ genom senare tillägg hade vuxit ut och fått ett delvis ganska heterogent innehåll. Enligt utredningens mening skulle straffbestämmelserna bli mer överskådliga om i gärningsbeskrivningarna angavs bara en effekt, förslagsvis den som består i påföring av tull med för lågt belopp, och i en särskild föreskrift förklarades att dessa straffbestämmelser skulle gälla även när förbud eller villkor på angivet sätt hade överträtts.

Utredningen framhöll avslutningsvis att i samma riktning borde verka att delar av 4 § fördes samman med huvudbestämmelsen om varusmuggling och övriga delar av paragrafen sammanfördes. (SOU 1976:37 s. 128.) Nu redovisade överväganden från utredningens sida ledde inte till några förslag om lagändringar.

Vi har i föregående avsnitt om lagstiftningens tillämpningsområde (4) påvisat att det finns stora likheter mellan de s.k. undandragandebrotten och "vanliga" skattebrott. Av vad nyss sagts framgår att det samtidigt finns betydande beröringspunkter mellan undandragandebrotten och de s.k. rena smugglingsbrotten, dvs. gärningar som riktar sig mot skilda införsel- eller utförselförbud. Det brottsliga förfarandet hänger i båda fallen samman med trafiken och varuflödet över våra gränser. Tillvägagångssätten är ofta desamma och bekämpningen av båda brottsformerna ankommer primärt på tullverket. Det finns emellertid också olikheter mellan dessa brottstyper. Undandragandebrotten berör i allt väsentligt statens fiskala intressen. De rena smugglingsbrotten kan utgöra angrepp mot vitt skilda samhällsintressen. Det räcker här att erinra om de ytterst allvarliga skador som kan uppstå om smittförande eller på annat sätt allmänfarliga varor i hemlighet förs in i landet. Vad sedan gäller utförselsidan kan som tankeväckande exempel nämnas illegal utförsel av krigsmateriel, vissa högteknologiska varor eller exportreglerade kulturskatter.

Av större betydelse i förevarande sammanhang är emellertid de skillnader från rättstekniska synpunkter som föreligger mellan de båda brottstyperna. Vid vår genomgång av de nuvarande straffbestämmelserna har vi således bl.a. konstaterat att fullbordanspunkten oftast är olika beroende på om det är ett rent smugglingsbrott eller ett undandragandebrott. Det som avgör var denna punkt ligger är för sistnämnda kategori vid tillämpningen av 1 § andra stycket VSL alltid när beslut om tull, annan skatt eller avgift har meddelats eller skulle ha meddelats och inte när tillkännagivandet av varan uteblev eller denna fördes över gränsen.

Det har tidigare nämnts att de nuvarande straffbestämmelserna i VSL inte är helt lättillgängliga för den som inte dagligen tillämpar VSL. Vi kan här hänvisa till både vad 1973 års utredning anförde därom och vad som framförts till oss från åklagare och domare med erfarenhet av varusmugglingsmål. Kritiken har inte minst gällt den tämligen omfattande regleringen i 4 §. 1973 års utredning diskuterade vissa förslag till förändringar av lagtexten i syfte att straffbestämmelserna skulle bli mer överskådliga. Enligt vår mening skulle ett genomförande av dessa förslag emellertid inte vara tillräckligt för att uppnå ett fullgott resultat.

Vi har i det föregående avsnittet inte bara förordat att undandragandebrotten tills vidare bör behandlas i den lag som föreslås ersätta VSL utan även att regleringen av dessa brott nu bör ytterligare anpassas till vad som gäller enligt SBL. Detta innebär att det för undandragandebrottens del kommer att bli aktuellt med vissa särlösningar i förhållande

till de rena smugglingsbrotten, bl.a. beträffande reglerna om förverkande. Det säger sig självt att en sådan skiktning inom ramen för den nuvarande lagtekniska lösningen inte är ägnad att göra lagtexten mer lättillgänglig utan tvärtom ännu mer komplicerad. Vi har därför kommit till den bestämda uppfattningen att såväl principiella som praktiska skäl talar för att smugglingsbrotten och undandragandebrotten i en ny lag bör behandlas i skilda grupper av bestämmelser. Därigenom ökar också möjligheterna att föra samman de skilda förfaranden som nu behandlas i 1 och 4 §§ VSL under en central bestämmelse för vardera brottsformen samt att även i övrigt göra lagtexten enklare och mera lättfattlig. En ytterligare fördel med den sålunda föreslagna uppdelningen är att det därmed också blir lättare att i lämpligt sammanhang föra över undandragandebrotten till SBL.

Det kan här erinras om att en principiell skillnad mellan rena smugglingsbrott och undandragandebrott görs i Danmark, Finland, Tyskland och Nederländerna, medan så inte sker i Norge eller enligt den föråldrade lagstiftningen i Storbritannien och Frankrike.

De bör slutligen framhållas att den sålunda förordade lagtekniska lösningen kommer att ställa vissa krav på de rättstillämpande organen. I fall t.ex. där ett olovligt infört parti varor omfattar såväl importförbjudet som tullpliktigt gods kommer det således att bli fråga om två skilda brott, ett smugglingsbrott och ett undandragandebrott. Föreligger uppsåt beträffande vissa varor och oaktsamhet beträffande andra varor kan det teoretiskt bli fyra skilda brott. Eftersom det för tullbehandlingen alltid noga måste fastställas vad det i det enskilda fallet är fråga om för olika varukategorier och då denna bedömning - i vart fall för en erfaren tulltjänsteman - i allmänhet torde vara tämligen okomplicerad torde nämnda krav emellertid inte behöva upplevas som särskilt besvärande.

5.3.3 Resandesmuggling

En antalsmässigt mycket stor del av den brottslighet som i dag beivras både som det vi benämner rena smugglingsbrott och som undandragandebrott har begåtts av resande eller av personer som arbetar på transportmedel i internationell trafik i samband med vederbörandes inresa till landet. Mycket ofta är det därvid fråga om olovlig införsel av alkoholdrycker och/eller tobaksvaror. Den aktuella brottsligheten kan givetvis också avse en mängd andra varuslag. Vissa fall gäller förfaranden med varor där det främst är fråga om ett undandragande av tull, annan skatt eller avgift (t.ex. parfym eller en videokamera) medan brottet i andra fall rör införselreglerade föremål (t.ex. korv och andra livsmedel eller växter). Det kan med andra ord relativt lätt bli fråga om en situation där någon kan misstänkas ha gjort sig skyldig till såväl ett undandragandebrott som ett rent smugglingsbrott. Det är sedan beroende

på omständigheterna i det särskilda fallet huruvida dessa gärningar skall betecknas som fullbordade lagöverträdelser eller som försök till något eller båda brotten. Ibland görs i sammanhanget olika invändningar, t.ex. om att den resande inte känt till att en viss vara fanns med i bagaget. Det kan exempelvis röra sig om en vara som förvaras i presentförpackning. Sådana och andra invändningar leder ofta till en omfattande och arbetskrävande förundersökning för att utröna om den resande verkligen varit i god tro eller huruvida han handlat med uppsåt eller oaktsamhet.

Den sammanlagda arbetsinsats som den nu beskrivna, antalsmässigt mycket omfattande kategorien lagöverträdelser i dag förorsakar tullverket och rättsväsendet är betydande. Många av dessa lagöverträdelser är dessutom av jämförelsevis bagatellartad karaktär. Det finns emellertid å andra sidan också här exempel på synnerligen allvarliga brott. Främst är det då fråga om införsel av narkotika. Om dessa smugglingsbrott förs över till NSL, finns emellertid skäl anta att andelen mer allvarliga brott som har begåtts av främst resande och som skall bedömas enligt den nya lagen kommer att bli förhållandevis liten. Som en jämförelse kan nämnas att mer än tre fjärdedelar av de upptäckta överträdelserna mot VSL som inte avser narkotika i dag kan beräknas ha ett straffvärde som normalt motiverar endast ett bötesstraff.

Det är av olika skäl uppenbart att tullverkets och rättsväsendets begränsade resurser måste tillvaratas så effektivt som möjligt. Arbetsinsatserna bör i första hand inriktas på att förhindra och beivra de gärningar på området som på lång sikt är mest skadliga för samhället. Bortsett från narkotikahanteringen omfattar vad vi i det följande sammanfattningsvis kallar resandesmugglingsbrotten endast till en mindre del lagöverträdelser som kan räknas till denna kategori eller i vart fall betecknas som mer allvarliga. När vi i detta sammanhang söker efter möjligheter till effektivitetsvinster tänker vi emellertid inte på tullverkets eller andra myndigheters insatser för att förhindra eller upptäcka denna form av lagöverträdelser - vilka insatser onekligen har stor allmänpreventiv betydelse - utan på de resurser som krävs för att utreda och beivra relativt många i och för sig mer bagatellartade resandebrott.

En stor del av resandebrotten utmärks av att förhållandena i samband med gärningen är tämligen ostridiga och att påföljderna i regel är ganska taxebundna. Huvuddelen av dessa brott bedöms enligt 2 § VSL och kan beivras genom föreläggande av ordningsbot eller strafföreläggande. Enligt 48 kap. 4 § RB får strafföreläggande utfärdas beträffande brott, för vilket inte stadgas svårare straff än böter, dock inte normerade böter, och beträffande brott, för vilket stadgas dagsböter eller fängelse i högst sex månader. Om dagsböter skall användas som påföljd för brottet, får dock strafföreläggande utfärdas endast när brottet ensamt eller tillsammans med annat sådant brott som nu har nämnts förskyller högst etthundra dagsböter. I paragrafens andra stycke erinras om att det

finns särskilda bestämmelser om strafföreläggande för brott som har begåtts av någon som är under 18 år. Den bestämmelse som avses i sistnämnda stadgande är 6 a § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. I den aktuella paragrafen stadgas att åklagare får, utan hinder av begränsningen i 48 kap. 4 § första stycket första meningen RB, utfärda strafföreläggande för brott som begåtts av någon som inte fyllt 18 år, om det kan antas att den underårige, om åtal väckts, skulle ha dömts endast till böter. Därvid skall beaktas de särskilda regler enligt vilka rätten kan döma till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet. Straffskalan i 2 § VSL omfattar böter, högst ettusen kronor, eller om gärningen gäller narkotika, böter eller fängelse i högst sex månader. Straffskalan i 1 § VSL är böter eller fängelse i högst två år. Gäller gärningen narkotika skall dömas till fängelse i högst tre år. Som straffskalorna är konstruerade är det i praktiken i dag - med undantag för fall som avses i 6 a § lagen om unga lagöverträdare - uteslutet att använda strafföreläggande när det är fråga om ett smugglingsbrott som inte avser narkotika och som har ett så högt straffvärde att brottet anses förskylla mer än penningböter. Detta leder till att åklagare och domstolar vållas mycket extra arbete. En ordning som medför att huvuddelen av resandebrotten skulle kunna hänföras under en särskild straffbestämmelse med endast böter i straffskalan skulle därmed betydligt öka möjligheterna att utnyttja strafföreläggandeinstitutet. Med tanke vidare på ordningsbotsinstitutet bör det sedan också anges att för fall då brottet är ringa straffet utgör penningböter.

För en särskild bestämmelse angående resandesmuggling talar också det tidigare nämnda förhållandet att det vid denna typ av lagöverträdelser påfallande ofta är fråga om alkoholhaltiga drycker och/eller tobaksvaror. Vi har redan i annat sammanhang konstaterat att det finns både en fast tradition och vägande allmänpreventiva skäl som talar för att varje försök till olovlig införsel av sådana varor normalt skall leda till att den berörda egendomen förklaras förverkad. Genomförs den uppdelning av straffbestämmelserna på smugglingsbrott och undandragandebrott som vi nyss förordat kommer det emellertid, såvitt gäller tobaksvaror alltid och i fråga om alkoholhaltiga drycker i de flesta fallen, att röra sig om ett undandragandebrott. Beträffande dessa brott har vi i det föregående uppställt den allmänna målsättningen att bestämmelserna därom i så stor utsträckning som möjligt bör anpassas till SBL:s regelsystem. Den lagen innehåller inte några särskilda bestämmelser om förverkande. Om det, som vi förutsätter, fortfarande framstår som önskvärt att kunna förverka just alkoholhaltiga drycker och tobaksvaror blir det således på denna punkt aktuellt med en särlösning.

Vi har nyss påpekat att det i samband med resandesmuggling relativt ofta kan tänkas uppkomma vissa rättstillämpningsproblem, nämligen huruvida den misstänkte gjort sig skyldig till ett eller två brott och i fall det varit fråga om försök eller fullbordade brott. Vidare har vi nämnt

att fråga ibland kan uppkomma om en resenärs förfarande är uppsåtligt eller oaktsamt. Det skulle måhända kunna göras gällande att dessa förhållanden talar mot att huvuddelen av denna brottslighet avses komma att behandlas i den förenklade ordning som föreläggandeinstituten medger. Mot detta kan till en början anföras att utgången av ifrågavarande prövning, såvitt gäller frågan om antalet brott eller om en gärning varit fullbordad eller inte, i regel inte har någon betydelse för påföljdsbestämningen i det enskilda fallet. Just när det gäller gärningar med här aktuella, jämförelsevis låga straffvärden finns det sålunda sedan länge en praxis att anpassa straffmätningen efter vissa skalor eller tariffer och att i sammanhanget inte göra någon åtskillnad mellan fullbordade brott och försök.

Vad därefter gäller frågan huruvida gärningsmannen handlat uppsåtligen eller gjort sig skyldig till oaktsamhet så är detta givetvis en omständighet som kan tänkas ha större betydelse för straffmätningen. Förutsatt att gärningen har alla de kännetecken som utmärker ett "resandebrott", dvs. främst att brottet är förhållandevis bagatellartat och normalt avser varor för eget eller närståendes bruk, bör det i princip inte finnas något hinder mot att öppna en möjlighet att låta denna bedömning blir ett mer underordnat element inom ramen för tillämpningen av en särskild straffbestämmelse som avser såväl uppsåtliga som oaktsamma förfaranden.

Med stöd av dessa resonemang har vi kommit till den slutsatsen att de nu aktuella brotten, dvs. mer bagatellartade brott begångna vid inresa till landet, bör kunna bedömas enligt ett speciellt straffstadgande som omfattar sådana gärningar oberoende av om det är fråga om smugglingsbrott eller undandragandebrott, försök eller fullbordat brott eller om gärningsmannen handlat uppsåtligen eller av oaktsamhet. Vad vi närmast har i tankarna är således att för dessa brott införa en särskild, *fakultativ* straffbestämmelse med en straffskala som medger att alla sådana brott kan beivras genom strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot.

En grundförutsättning för bestämmelsens tillämpning bör vara att den myndighet som utfärdar föreläggandet funnit att omständigheterna är sådana att vad som förekommit kan betecknas som ett "resandesmugglingsbrott". Det innebär till en början att det är fråga om en lagöverträdelse som är direkt kopplad till en enskild persons inresa till landet. Vi tänker här då främst på personer som antingen kan betecknas som resande i vedertagen mening eller som i egenskap av anställda eller annars utför arbete på transportmedel som ankommer från utrikes ort. I förhållande till det aktuella godset skall det vidare vara fråga om varor som vederbörande själv fört med sig vid gränspassagen och som i varje fall i huvudsak kan antas var avsedda för eget eller närståendes bruk. Det måste vidare vara fråga om ett förfarande som har ett förhållandevis lågt straffvärde, dvs. som kan sonas med dagsböter eller penningböter. Som tidigare nämnts kan förfarandet ofta gälla alkoholdrycker och

tobaksvaror. Men bestämmelsen är avsedd att kunna användas även beträffande gärningar som gällt annat som under en utlandsvistelse kan te sig särskilt förmånligt eller lockande att förvärva och ta med sig till Sverige. Det bör med andra ord i princip vara fråga om en gärning som typiskt sett kan betraktas som tillfällig och impulsstyrd. I den mån det finns anledning räkna med att förfarandet ingått i en verksamhet som kan antas vara upprepad eller organiserad bör det inte hänföras under den aktuella särbestämmelsen. I regel bör bestämmelsen inte heller tillämpas när det är fråga om en införsel som skett i kommersiellt syfte. Undantag bör dock kunna göras, när det är fråga om "blandat gods" eller smärre kvantiteter. Det bör vidare påpekas att vissa typer av varor som inte sällan olovligen införs av privatpersoner har sådan "farlig" karaktär att brottet av denna anledning i allmänhet inte bör bedömas som resandesmuggling. Vad som här avses är bl.a. från smugglingssynpunkt särskilt känsliga djur samt vapen och andra varor av liknande slag.

Förekommer åter skäl anta att vad som förekommit utgjort ett typiskt resandebrott så bör normalt ett föreläggande kunna utfärdas. Såväl gärningsbeskrivningen som påföljden anges därvid med utgångspunkt i vad som kan utrönas med ledning av tillgängligt utredningsmaterial. I den mån gärningsmannen har några allvarliga invändningar mot hur hans agerande uppfattats eller bedömts kommer han naturligtvis inte att godkänna föreläggandet. Resultatet blir då att frågan om ansvar kommer att prövas sedan åtal väckts. I sådant fall torde åtalet ofta ha föregåtts av en enklare förundersökning. Det kan emellertid tänkas att gärningsmannen senare ändrar sin berättelse. Beroende på om det är nya invändningar eller vad dessa går ut på kan det då ibland tänkas uppstå en situation där en justering av åtalet kan behöva göras under rättegången i underrätten. En sådan eventualitet framstår som mer ändamålsenlig än en ordning som skulle innebära att ett uteblivet godkännande av ett föreläggande automatiskt föranleder en kompletterande förundersökning.

Den särskilda bestämmelsen angående resandesmuggling bör naturligtvis även kunna tillämpas av domstol i fall då det aldrig varit aktuellt att utfärda något föreläggande, t.ex. därför att gärningsmannen samtidigt åtalats även för andra brott. Det primära syftet med bestämmelsen är emellertid som nämnts att på förevarande område effektivt utnyttja de möjligheter till resursbesparingar vid utredning och beivrande av brott som följer med en tillämpning av instituten i 48 kap RB.

Det finns i gällande rätt ingen direkt motsvarighet till den nu diskuterade särskilda straffbestämmelsen. En viss förebild finns dock i 8 kap 5 § andra stycket BrB där det anges att om ett förfarande som enligt första stycket samma paragraf är att bedöma som rån med hänsyn till våldet, hotet eller omständigheterna i övrigt är av mindre allvarlig art "dömes dock ej för rån utan för annat brott som förfarandet innefattar".

Inte heller i andra rättsordningar finns direkta motsvarigheter. Det bör emellertid erinras om att sådana gärningar som avses beivrade genom stadgandet om resandesmuggling i andra länder vanligen möts med rent administrativa sanktioner, åtminstone vad gäller undandragandebrott.

Sedan år 1932, då dagsbotssystemet infördes, finns det tre olika bötesformer i den svenska strafflagstiftningen: dagsböter, penningböter och normerade böter. De grundläggande bestämmelserna om böter finns i 25 kap. BrB. Som huvudregel gäller att straffet skall dömas ut i dagsböter. Om det i straffskalan för brottet är utsatt ett visst maximibelopp som inte överstiger 1 000 kronor, skall böterna dömas ut omedelbart i pengar (penningböter). Även normerade böter skall dömas ut med ett visst angivet penningbelopp. Genom en lagändring, som träder i kraft den 1 januari 1992, har bötesstraffets utformning och tillämpningsområde ändrats (SFS 1991:240). Härvid har bl.a. följande ändringar gjorts. Maximum för penningböter höjts till 2 000 kronor vid ett brott och från 2 000 kronor till 5 000 kronor när penningböter tillämpas som gemensamt straff för flera brott. Penningböter skall bestämmas till lägst 100 kronor. Vidare har skalan för antalet dagsböter ändrats så att det lägsta antalet dagsböter som kan dömas ut inte längre blir en utan trettio. Maximala antalet har höjts från 120 till 150 för ett brott och från 180 till 200 som gemensamt straff för flera brott. Om viss bötesform inte är föreskriven skall för brott med ett lägre straffvärde än 30 dagsböter straffet dömas ut i penningböter och om straffvärdet är högre i dagsböter. Minsta beloppet för en dagsbot har höjts från 10 till 30 kronor.

Vid utformningen av straffskalan för resandesmugglingsbrottet bör som tidigare nämnts beaktas att lagföringen av de bagatellartade överträdelserna skall kunna ske med föreläggande av ordningsbot. Som förutsättning för att använda ordningsbot gäller att endast penningböter är föreskrivet för brottet (48 kap. 13 § RB). Som nyss angavs skall enligt den nya ordningen i BrB, böter, om viss bötesform inte är föreskriven för brottet, dömas ut i dagsböter eller, om brottet förskyller lägre straff än trettio dagsböter, i penningböter (25 kap. 1 § BrB). Huvudregeln är således att om böter är föreskrivet för ett brott kan såväl dagsböter som penningböter dömas ut. I sådant fall kan emellertid inte ordningsbot användas, eftersom inte endast penningböter är föreskrivet för brottet. För att ett brott skall kunna beivras med föreläggande av ordningsbot, måste således i straffskalan ingå endast penningböter. På grund härav bör förevarande straffbestämmelse innehålla två skilda straffskalor: dels en för de ringa brotten med endast penningböter i straffskalan, dels en med dagsböter för övriga brott som bedöms enligt bestämmelsen.

Den tänkta bestämmelsen skulle kunna ges följande lydelse.

Om brottslighetens straffvärde inte utgör hinder däremot får den som i samband med inresa till landet gjort sig skyldig till smugglingsbrott

eller tullbedrägeribrott i stället dömas för *resandesmuggling* till dagsböter eller, om brottet är ringa, till penningböter.

Sammanfattningsvis har vi på grund av det anförda blivit övertygade om att praktiska skäl talar för och inga bärande invändningar bör kunna riktas mot att det i den nya lagen införs en särskild, fakultativ straffbestämmelse för de s.k. resandebrotten i enlighet med de riktlinjer vi nyss diskuterat. Vårt förslag innehåller därför en sådan bestämmelse.

5.3.4 Brottsbenämningar

Den tidigare föreslagna uppdelningen av huvudbestämmelserna angående de nuvarande varusmugglingsbrotten på två typer av brott, nämligen de s.k. rena smugglingsbrotten och undandragandebrotten, medför att det finns ett behov av nya benämningar på dessa brott. En grundtanke bakom förslaget är ju att regleringen av undandragandebrotten nu ytterligare skall anpassas till vad som gäller beträffande motsvarande lagöverträdelser på skatteområdet i övrigt. Normalbrottet kommer därmed att få stora likheter med vad som enligt SBL betecknas som skattebedrägeri. Inom tullagstiftningen finns numera den särskilda sanktionen tulltillägg. Denna avgift, som motsvarar skattetillägg enligt bl.a. taxeringslagen (1956:623), kan liksom blir fallet med reglerna om undandragandebrotten tillämpas inte bara när det är fråga om tull utan också beträffande annan skatt eller avgift till staten. Med utgångspunkt i nu nämnda förhållande framstår det som mest ändamålsenligt att normalformen av undandragandebrotten i den nya lagen ges beteckningen *tullbedrägeri*. För de särskilt allvarliga formerna av undandragandebrott i samband med in- eller utförsel av varor bör på motsvarande sätt som enligt 4 § SBL finnas en särskild straffbestämmelse med brottsbeteckningen *grovt tullbedrägeri*. Efter mönster från samma lags 5 § kan slutligen de straffbara oaktsamma förfarandena på området lämpligen ges benämningen *vårdslös tulluppgift*.

Beteckningen "varusmuggling" i VSL skall som tidigare nämnts ses mot bakgrund av att denna lag inte omfattar in- och utförsel av svenska och utländska betalningsmedel, dvs. valutor. Förekommande straffbestämmelser avseende sådana "icke varor" återfinns numera i lagen (1990:749) om valutareglering. Med utgångspunkt i vårt förslag att alla förfaranden avseende narkotika nu bör föras över till NSL framstår emellertid nämnda distinktion inte längre som hållbar. Det kan i sammanhanget för övrigt också anmärkas att det även i andra författningar, där särbestämmelser angående straff för olovliga förfaranden i samband med in- och utförsel ges och som därför också undantagits från VSL:s tillämpningsområde, kan vara fråga om sådant som normalt betecknas som varor, t.ex. i lagen (1971:176) om vissa internationella

sanktioner. Med hänsyn härtill bör prefixet "varu" inte ingå i brottsbeteckningarna för de rena smugglingsbrotten. Normalfallen av sådana uppsåtliga gärningar kan lämpligen betecknas *smuggling* och de allvarligaste fallen *grov smuggling*. När det sedan gäller förfaranden som skall föranleda straff på grund av oaktsamhet har vi inte lyckats hitta någon helt idealisk benämning. Till slut har vi därför stannat för att för normalfallens del, med en straffskala som omfattar böter eller fängelse i högst sex månader, föreslå beteckningen *smugglingsförseelse*. För fall åter där brottet är att anse som grovt, där straffskalan föreslås bli fängelse i högst två år, förordar vi för enkelhetens skull att gärningen skall kallas *smuggling*.

En gärning som blir bestraffad enligt den i föregående avsnitt förordade särskilda gemensamma straffbestämmelsen för de s.k. resandebrotten bör lämpligen betecknas *resandesmuggling*.

Vad slutligen gäller de straffbara, efterföljande förfaranden som i vårt förslag närmast kommer att motsvara vad som enligt VSL benämns "olovlig befattning med smuggelgods" (6 §) förordar vi beteckningarna *tullhäleri* och *tullhäleriförseelse*.

5.3.5 Smugglingsbrotten

Uppsåtliga brott

Vi har i det föregående kommit fram till att en ny lagstiftning på området bör innehålla en närmare reglering av in- och utförselbegreppen. Delvis som en följd härav har vi också funnit att två av de rekvisit som f.n. ingår i brottsbeskrivningarna i 1 § VSL, nämligen "utan att ge det tillkänna" (första stycket) och "medelst annat vilseledande" jämte det nyligen införda rekvisitet om otillbörlig påverkan av automatisk informationsbehandling (andra stycket) kan undvaras i fortsättningen. Den grundläggande brottsbeskrivningen i huvudstadgandet om smuggling bör under sådana förhållanden helt enkelt kunna avse "den som uppsåtligen i strid mot ett förbud inför eller utför en vara".

De brottsliga förfaranden som det här blir fråga om har alltid avslutats i och med att varan på tidigare angivet sätt skall anses ha införts till eller utförs från landet. Samma fullbordanspunkt blir emellertid också aktuell i ett fall då tullklareringen visserligen varit helt korrekt men ändå inneburit att en inte avsedd in- eller utförsel kommit till stånd. Det är då fråga om det förhållandet när ett i vederbörlig ordning meddelat tillstånd till åtgärden har föranletts av oriktiga, ofullständiga eller på annat sätt vilseledande uppgifter till den tillståndsgivande myndigheten (jfr nu 4 § 4 VSL). Vad som blir avgörande för om förfarandet skall bedömas som uppsåtligt är huruvida gärnings-

mannen vid själva införseln eller utförseln kände till att tillståndet var baserat på en vilseledande uppgift. Med hänsyn till nämnda likhet såvitt gäller fullbordanspunkten kan nu senast berörda fall lämpligen regleras tillsammans med huvudfallen i ett första stycke i paragrafen angående normalgraden av smuggling.

Till ett andra stycke i samma paragraf kan sedan sammanföras återstående uppsåtliga gärningar avseende en in- eller utförselförbjuden vara som f.n. bestraffas som varusmuggling och enligt vår mening i fortsättningen bör räknas som smuggling. Det är då fråga om andra förfaranden som nu regleras i 4 § VSL. Bestämmelserna förs utan någon saklig ändring till detta stycke. Hit hör bl.a. att någon utan erforderligt tillstånd tar ut en vara från t.ex. frihamn eller tullupplag (4 § 1 VSL). Det kan också vara fråga om vissa olovliga förfoganden med import- eller exportreglerat gods. Om t.ex. en vara för vilken medgivits transitering, i strid mot medgivandet lossas inom landet, kan förfarandet bestraffas enligt denna paragraf (4 § 3 VSL). Utmärkande för nu nämnda och övriga här avsedda fall är att den straffbara handlingen sker efter det att varan skall anses ha införts i landet eller i förekommande fall innan varan har utförts därifrån. Innebörden av bestämmelserna i det föreslagna första stycket i paragrafen, i förening med reglerna om in- och utförsel, blir ju att själva införseln eller utförseln av en vara som på ett korrekt sätt har omfattats av en första tullklareringsåtgärd (med undantag för fall då klareringen baserats på ett med vilseledande uppgifter erhållet tillstånd) inte kan anses ha skett "i strid mot ett gällande förbud". Första ledet i det föreslagna andra stycket omfattar det nuvarande stadgandet i 4 § 1 och det andra ledet punkt 3 i samma paragraf.

Stycket föreslås få följande lydelse.

> För smuggling döms också den som uppsåtligen på otillåtet sätt förfogar över en vara som är underkastad införselförbud eller utförselförbud. Detsamma gäller den som uppsåtligen förfogar över en vara i strid mot villkor som uppställts för eller i samband med dess införsel eller utförsel.

Ett huvudsyfte bakom vårt förslag om en särskild, fakultativ straffbestämmelse för vissa mer bagatellartade lagöverträdelser som begås av resande eller anställda på transportmedel är att en antalsmässigt betydande del av både smugglings- och tullbedrägeribrotten skall kunna lagföras som resandesmuggling. Trots detta finner vi det angeläget att också vid utformningen av straffskalorna för normalfallen av smuggling respektive tullbedrägeri, av hänsyn till rättsväsendets begränsade resurser, vidga möjligheterna att använda strafföreläggande. Vi förordar därför att straffskalan för dessa brott bestäms till "fängelse i högst två år eller, om brottet är mindre allvarligt, till böter eller fängelse i högst sex månader". Vi återkommer till frågan om vad som skall förstås med

att brottet är "mindre allvarligt" i specialmotiveringen. Det kan slutligen här framhållas att en allmän ändring av straffskalorna i enlighet med fängelsestraffkommitténs förslag (SOU 1986:14 s. 173), som skulle innebära att "högst sex månader" ersätts med "högst tre månader" är väl förenlig med vår uppfattning om vad som bör omfattas av uttrycket "mindre allvarligt".

Enligt 2 § VSL finns nu möjlighet att lagföra vissa varusmugglingsbrott, som med hänsyn till godsets värde och övriga omständigheter vid brottet kan anses som ringa, genom föreläggande av ordningsbot. Detta gäller dock enbart sådana förfaranden som anges i 1 § första stycket VSL, dvs. fall då den straffbara handlingen består däri att varan har införts eller utförts utan tillkännagivande hos vederbörlig myndighet. Med vårt i det föregående framförda förslag om en särskild, fakultativ straffbestämmelse för de s.k. resandebrotten kommer säkerligen de allra flesta av de fall som i dag lagförs enligt 2 § VSL att omfattas av denna nya bestämmelse. Straffskalan för resandesmuggling avses som tidigare sagts för ringa brott få en utformning som medger föreläggande av ordningsbot. Som vi ovan redovisat (5.3.3) skall, efter en lagändring som träder i kraft den 1 januari 1992, böter, om viss bötesform inte är föreskriven, dömas ut i penningböter för brott med ett lägre straffvärde än trettio dagsböter och i dagsböter om straffvärdet är högre. För mer bagatellartade brott som bedöms enligt huvudstadgandet om smuggling kan straffet således bestämmas till penningböter. Under dessa förhållanden synes det fortsatta behovet av en motsvarighet till 2 § VSL vara så obetydligt att vi stannat för att inte ta med någon annan särskild bestämmelse om ringa brott i vårt lagförslag.

Av vad tidigare sagts framgår att vi däremot anser att det alltjämt behövs en särskild straffbestämmelse för de allvarligare smugglingsbrotten samt att brottsbenämningen för detta brott bör vara grov smuggling. I motsvarande bestämmelse i VSL (3 §), som ju också gäller undandragandebrotten, anges att vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, såvitt avser gärning som inte har gällt narkotika, om brottet förövats yrkesmässigt eller avsett gods av betydande myckenhet eller värde eller annars varit av särskilt farlig art.

I 29 kap. 2 § BrB finns numera en uppräkning av försvårande omständigheter, dvs. omständigheter som kan vara hänförliga till ett konkret brott och som i så fall ökar dess straffvärde. Av första stycket i paragrafen framgår att där nämnda omständigheter är avsedda att gälla vid sidan av vad som skall beaktas för varje särskild brottstyp. Det finns därmed i och för sig inte något hinder mot att som exempel på vad som kan göra att ett smugglingsbrott bör bedömas som grovt ange en i 29 kap. 2 § BrB berörd omständighet (jfr t.ex. punkterna 2 och 6 i nämnda paragraf som gäller "visad särskild hänsynslöshet" respektive "brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedriven i stor omfattning"). Enligt vår mening framstår det emellertid som mest

naturligt att i en ny bestämmelse om grov smuggling i första hand ge exempel som direkt knyter an till vad som i praktiken kan tänkas medföra att ett smugglingsbrott blir särskilt allvarligt. Vi har i annat sammanhang pekat på de synnerligen stora risker för liv och hälsa eller allmän förstörelse som kan uppstå på grund av en olovlig import av vissa varor, t.ex. radioaktiva eller smittförande ämnen, smittade djur och växter, explosiva medel eller på annat sätt extremt farliga varor. Vad särskilt gäller utförsel kan vidare hänvisas till de ytterst negativa följder av t.ex. utrikes- eller handelspolitisk art som kan uppstå på grund av en illegal export av krigsmateriel eller vissa högteknologiska varor. Även andra, mycket omfattande allmänna skadeverkningar är tänkbara i samband med införsel eller utförsel i strid mot ett gällande förbud. Enligt vår mening skulle nu nämnda omständigheter, som typiskt bör kunna leda till att ett smugglingsbrott betraktas som grovt, sammanfattas under exemplet att brottet "inneburit en allvarlig kränkning av ett betydande samhällsintresse".

Vad sedan gäller försvårande omständigheter i samband med det brottsliga förfarandet som sådant så finns till en början anledning slå fast, att hänsynen till tulltjänstemännen och andra berörda befattningshavares personliga säkerhet kräver att förekomsten av vapen eller liknande farliga hjälpmedel bör anges som ytterligare ett exempel på att brottet kan bli bedömt som grovt.

Med anledning av en särskild framställning från generaltullstyrelsen, som överlämnats till oss, har vi vidare övervägt om inte det förhållandet att någon vid smuggling använt sig av ett speciellt förslaget eller svårupptäckt tillvägagångssätt bör utgöra ett annat exempel på att brottet kan anses som grovt. Det har i sammanhanget bl.a. hänvisats till att det numera blivit allt vanligare att någon förvarar något i kroppens håligheter eller i magsäcken. Dessa och andra särskilt svårupptäckta tillvägagångssätt ställer onekligen tullen inför betydande svårigheter och föranleder inte sällan stora kostnader för tullverket i form av extra bevakning på sjukhus m.m.

Att ett brott har genomförts på ett särskilt förslaget sätt är utan tvekan en omständighet som kan påverka dess straffvärde i höjande riktning. Redan i förarbetena till VSL framhöll departementschefen att ett särskilt förslaget tillvägagångssätt från den brottsliges sida ibland kunde föranleda att gärningen bedömdes som särskilt farlig (prop. 1960:115 s. 107). Vad särskilt gäller tillvägagångssättet att utnyttja kroppen som gömställe kan det av naturliga skäl endast bli fråga om jämförelsevis små föremål, främst narkotika, men t.ex. också diamanter eller andra särskilt värdefulla eller begärliga mindre saker. Att särskilt utpeka detta tillvägagångssätt som så försvårande att det i sig skulle kunna kvalificera brottet som grovt bör emellertid knappast komma i fråga, då även andra förfaringssätt kan vara väl så kvalificerade. Vi tänker här t.ex. på vissa industriellt mycket skickligt tillverkade produkter med främmande

innehåll som därtill importeras under till synes helt normala affärsförhållanden. Mot tanken på ett mer generellt utformat rekvisit som beskriver tillvägagångssättet kan emellertid också göras vägande invändningar. Varje sådant rekvisit skulle sannolikt ge upphov till betydande gränsdragningsproblem. Vidare bör brottslighetens art och straffvärde inte bedömas enbart med utgångspunkt från tillvägagångssättet. Sålunda kan tillvägagångssättet i och för sig i ett visst fall med fog anses mycket utstuderat utan att brottet totalt sett är så kvalificerat att det bör betraktas som grovt. Vi har i sammanhanget slutligen också beaktat att ett rekvisit av angivet slag till en del skulle komma att överlappa den allmänna bestämmelsen i 29 kap. 2 § 6 BrB.

Sammanfattningsvis har vi kommit till den uppfattningen att något rekvisit som enbart har avseende på ett särskilt utstuderat tillvägagångssätt inte bör införas i straffbestämmelsen som kvalifikation för grov smuggling. Den förhöjning av straffvärdet som kan vara motiverad i det enskilda fallet på grund av angivna förhållanden bör normalt kunna beaktas vid straffmätningen inom straffskalan för normalbrottet. Då exemplifieringen i den aktuella bestämmelsen inte är avsedd att vara uttömmande finns det därtill inte något hinder mot att just tillvägagångssättet ibland ändå medför att en viss gärning bedöms som grov.

Oaktsamma brott

Införsel av varor är för närvarande föremål för en mycket omfattande reglering. Regelsystemet är svåröverskådligt, varför det ibland kan vålla problem att avgöra vad som gäller beträffande en specifik vara. I en del fall kan det således vara svårt att avgöra till vilket varuslag en viss sak eller produkt hör. Ställningstagandet kan emellertid få avgörande betydelse för om varan får föras in fritt eller om införsel får ske först efter särskild prövning, t.ex. beträffande s.k. licensierade varor. Kommersiella importörer kan vidare ibland ställas inför problemet om en vara verkligen har tillverkats i ett uppgivet tillverkningsland. Varje importör - privat som kommersiell - måste därför noga sätta sig in i vilka bestämmelser som gäller för de varor han avser att föra in i landet. Särskilt stränga krav måste givetvis ställas på den som importerar varor yrkesmässigt eller i stor omfattning. För att kravet på noggrannhet skall kunna upprätthållas måste de uppsåtliga straffbestämmelserna alltjämt kompletteras med en straffbestämmelse för oaktsamma förfaranden.

Den nuvarande regeln om oaktsamhetsbrott finns i 5 § VSL. Paragrafen omfattar, som alla straffbestämmelser i VSL, såväl rena smugglingsbrott som undandragandebrott. Bestämmelsen ansågs vid VSL:s tillkomst främst motiverad för att beivra gärningar som inne-

fattade uppgiftslämnade i deklarationer, värdeintyg och liknande (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 101).

Den aktuella bestämmelsen i VSL tillämpas förhållandevis sällan. Som närmare redovisas i följande avsnitt om rättsvillfarelse föranleder emellertid bristande kännedom om innehållet i bakomliggande materiella bestämmelser angående in- eller utförselförbud f.n. inte frihet från ansvar för uppsåtligt brott. En person som olovligen försöker införa en vara döms således för uppsåtligt brott även om han inte kände till att varan inte fick föras in till landet. På grund av att rättsvillfarelse bedöms på detta sätt har tillämpningsområdet för det oaktsamma brottet inte blivit så stort. Regeln förefaller att användas främst vid allvarligare slarvfel och felbedömningar i samband med den kommersiella importen.

I avsnittet om rättsvillfarelse föreslår vi att villfarelse angående innehållet i en bakomliggande författning skall anses utgöra s.k. oegentlig rättsvillfarelse. Detta innebär att om någon försöker införa en vara som är införselreglerad skall han inte dömas för uppsåtligt brott om han felaktigt trott att varan inte var införselreglerad. Även om en invändning om bristande kännedom om förekomsten av en reglering många gånger kan lämnas utan avseende, torde ett på så sätt ändrat synsätt i fråga om rättsvillfarelse komma att få till följd att straffbestämmelsen om det oaktsamma införselbrottet kommer att behöva tillämpas i betydligt större utsträckning än som varit fallet med motsvarande bestämmelse i VSL.

Under utredningsarbetet har inget framkommit som tyder på att den nuvarande bestämmelsen i 5 § VSL skapat några större problem vid rättstillämpningen. Som nyss nämnts har denna emellertid inte varit särskilt omfattande. Eftersom flertalet överträdelser av in- eller utförselförbud upptäcks i samband med en tullkontroll vid gränsen, dvs. innan respektive brott fullbordats, och då endast fullbordade oaktsamhetsbrott är kriminaliserade, förefaller det dock lämpligt att nu utforma brottsbeskrivningen så att ansvar kan inträda även innan införsel eller utförsel skett, dvs. så snart fara förelegat att oaktsamheten skulle kunna leda till ett sådant resultat. Med hänsyn till det ändrade synsättet i fråga om rättsvillfarelse bör vidare den nuvarande begränsningen till grov oaktsamhet tas bort. Om så inte sker skulle alltför många fall av olovlig införsel på grund av "slarv" kunna bli obeivrade.

Straffskalan i det nuvarande oaktsamhetsbrottet i VSL omfattar böter och fängelse i högst två år. Med hänsyn till det vidgade tillämpningsområdet för oaktsamhetsbrottet bör enligt vår mening straffskalan delas upp i två grader. För normalfallen föreslås straffskalan bli böter eller fängelse i högst sex månader, medan fängelse bör kunna ådömas i högst två år för de grova fallen. Med den föreslagna utformningen av straffskalorna kan de mindre allvarliga fallen, som enligt vårt förslag kan antas bli de övervägande flesta, beivras genom strafföreläggande.

Som redan nämnts föreslår vi att det oaktsamma brottet i normalfallen

bör benämnas smugglingsförseelse samt att det grova brottet, som förutsätts innefatta mycket kvalificerade fall av oaktsamhetsbrott, skall betecknas som smuggling.

Övriga brott

Liksom enligt nu gällande regler bör försök till smuggling och till grov smuggling vara straffbelagt.

Smugglingsbrott upptäcks i regel vid tullkontroll i samband med att varan skall införas till landet men ibland först långt senare. Däremot är det ovanligt att smugglingsbrott upptäcks i ett tidigare skede av händelseförloppet. Vid upptäckt i samband med införseln har gärningsmannen normalt gjort allt vad som på honom ankommer för att brottet skall fullbordas. Straffvärdet för ett sådant försöksbrott är därför ofta detsamma som för det fullbordade brottet och påföljdsbestämningen bör i dessa fall bli likartad. Det kan dock förekomma fall då ett försöksbrott upptäcks på ett tidigare stadium; något som i och för sig kan ge anledning att bedöma brottsligheten mildare än motsvarande fullbordade brott.

Gränsdragningen mellan försök och fullbordat brott vållar f.n. ibland problem; t.ex. uppkommer inte sällan fråga om i vilket skede ett smugglingsbrott blir fullbordat vid tullkontroll i s.k. röd/grönt filter. Någon nämnvärd praktisk betydelse har detta spörsmål knappast eftersom försök och fullbordat brott, som nämnts, normalt bestraffas på samma sätt. Åtskilliga fall då de angivna tillämpningssvårigheterna kan uppkomma kan därtill enligt vårt förslag komma att bedömas såsom resandesmuggling, vilket brott som tidigare nämnts föreslås omfatta såväl försök som fullbordade brott. Genom att detta brott föreslås få ett brett tillämpningsområde torde angivna problem i fortsättningen endast i mycket sällsynta fall skapa några svårigheter vid rättstillämpningen.

Enligt VSL är förberedelse till i lagen angivna brott inte i något fall straffbelagd. Brottet grov smuggling kan som tidigare nämnts avse fall som både är ytterst allvarliga ur samhällets synpunkt och i övrigt kännetecknas av en noggrann och inte sällan långvarig planering, t.ex. yrkesmässig vapensmuggling. I sådana eller liknande fall kan det vara angeläget att på ett tidigt stadium kunna ingripa mot handlingar som anses särskilt straffvärda. Enligt vår mening finns det därför anledning att nu kriminalisera förberedelse till vad som motsvarar grov varusmuggling.

Även gränsdragningen mellan förberedelse och försök, dvs. frågan om när den s.k. försökspunkten skall anses uppnådd, vållar ibland tillämpningssvårigheter. Vi återkommer till den frågan i specialmotiveringen.

Det bör slutligen anmärkas att i den mån en förberedelse har begåtts utomlands blir möjligheten att beivra den beroende av vad som följer av bestämmelserna i 2 kap. BrB.

5.3.6. Tullbedrägeribrotten

Uppsåtliga brott

Vi har på tidigare angivna skäl kommit till den uppfattningen att bestämmelserna om undandragandebrotten nu i största möjliga utsträckning bör anpassas till SBL:s regelsystem. Brottsbeskrivningen för de grundläggande brotten i 2 § SBL avser som förut nämnts endast oriktiga skriftliga uppgifter (s.k. aktivt skattebedrägeri enligt första stycket) respektive underlåtenhet att avge skriftlig deklaration eller därmed jämförlig handling (s.k. passivt skattebedrägeri enligt andra stycket). Av skäl som närmare redovisats i avsnitt 4 om lagstiftningens tillämpningsområde, och som främst hänger samman med tullhanteringsproceduren måste straffstadgandet om de här aktuella undandragandebrotten emellertid omfatta även oriktiga muntliga uppgifter liksom underlåtenhet att lämna sådana uppgifter. På denna punkt kommer det således alltjämt att föreligga en inte obetydlig skillnad mellan skattebrott och undandragandebrott.

Brottsbeskrivningen för tullbedrägeribrottet måste givetvis innehålla bestämmelser om de olika sätt på vilket ett sådant brott kan begås. Det blir här till en början fråga om de båda så att säga klassiska tillvägagångssätten vid smuggling, nämligen att gärningsmannen antingen helt undviker tullklarering eller lämnar vilseledande uppgift till en tullmyndighet. Det förstnämnda tillvägagångssättet är särskilt vanligt bland resande. Man har t.ex. dolt ett par flaskor alkoholdryck i sitt bagage eller i sina kläder. Det förekommer givetvis också att s.k. kommersiella importörer på olika sätt undviker att varor blir tullklarerade. Det mest direkta sättet att undvika tullklarering är naturligtvis att föra in en vara vid sidan av ett tullställe. Vilseledande uppgift kan lämnas i tulldeklaration eller annat meddelande som är ställt till eller avsett för tullmyndighet. Som vi tidigare redovisat är det med anledning av den förestående tulldatabehandlingen angeläget att bestämmelsen i denna del ges en utformning som säkerställer att även en på elektronisk väg avgiven felaktig deklaration eller lämnad uppgift kommer att kunna leda till straffansvar. Vilseledande uppgift kan emellertid även lämnas på annat sätt, t.ex. genom att en falsk faktura åberopas eller genom att en obehörig ändring görs i annan handling som inges till tullmyndighet. Viss del av tullproceduren genomförs som nyss nämnts också på grund av muntligt uppgiftslämnande. Den grundläggande brottsbeskrivningen för tullbedrägeribrottet måste således bli betydligt vidare än vad som

gäller för skattebrotten. Förutom i tulldeklaration lämnad uppgift måste således i princip alla skriftliga uppgifter, oavsett i vilken typ av handling de förekommer, liksom motsvarande muntliga uppgifter omfattas av brottsbeskrivningen. De enda egentliga begränsningar som här kan gälla är att det skall vara fråga om en uppgift som haft eller skulle ha haft någon betydelse för tullklareringen samt att den på något sätt varit vilseledande.

Skattebrott anses normalt fullbordat vid den tidpunkt då beslut fattas om debitering eller kreditering av skatt eller avgift eller då sådant beslut skulle ha fattats. Samma princip bör gälla för tullbedrägeribrotten. Härigenom kommer fullbordanspunkten att i allmänhet inträffa först när tullklarering har skett eller borde ha skett. Den faktiska införseln av varan får därför här, som förut sagts, inte samma betydelse som vid smugglingsbrottsligheten.

Den inledande paragrafen för normalbrottet bör lämpligen utformas så att huvudstadgandet angående tullbedrägeri kan samlas i paragrafens första stycke, medan till ett andra stycke kan föras de punkter i 4 § VSL som avser undandragandebrott. Det gäller förfaranden då någon på ett otillåtet sätt förfogar över oförtullad vara eller restitutionsgods. Under detta stadgande faller t.ex. att någon utan att vara berättigad till det tar ut en vara från tullager eller frihamn utan att erlägga tull eller annan skatt. Bestämmelsen gäller vidare förfaranden som innebär att någon förfogar över en vara i strid mot villkor som uppställts för befrielse från eller nedsättning av tull eller annan skatt. Till denna kategori hör t.ex. att någon försäljer en bil som innehas med temporär tullfrihet.

Liksom beträffande smugglingsbrotten torde en betydande del av de tullbedrägeribrott som begås av resande eller anställda på transportmedel kunna bedömas som resandesmuggling. För att tillvarata de effektivitetsvinster som kan uppkomma genom användande av institutet strafföreläggande även i fall då en gärning skall bedömas enligt normalstadgandet föreslår vi, på motsvarande sätt som beträffande smuggling, att straffskalan för tullbedrägeri skall vara fängelse i högst två år eller, om brottet är mindre allvarligt, böter eller fängelse i högst sex månader.

Gärningsmannen måste ha handlat uppsåtligen. Eventuellt uppsåt är tillräckligt. Av skäl som tidigare redovisats har vi inte ansett det lämpligt att uppställa något krav på direkt uppsåt för vad som i bestämmelsen om tullbedrägeri motsvarar passivt skattebedrägeri enligt 2 § andra stycket SBL.

Skattebedrägeri finns i tre svårhetsgrader. Med vårt förslag kommer sannolikt en huvuddel av de mer bagatellartade tullbedrägerierna att bedömas som resandesmuggling. Då en kommersiell importör gör sig skyldig till tullbedrägeri av sådan art, sker i allmänhet inte någon lagföring. Sanktionen tulltillägg anses normalt tillräcklig i sådana fall. Med hänsyn till nu nämnda omständigheter anser vi att det inte finns behov av ett särskilt straffstadgande för de ringa tullbedrägeribrotten.

Vid utformningen av stadgandet om grovt tullbedrägeri bör motsvarande bestämmelse i SBL tjäna som förebild. Enligt 4 § SBL skall vid bedömningen om ett skattebedrägeri är grovt särskilt beaktas om brottet rört mycket betydande belopp eller eljest varit av synnerligen farlig art. Det undandragna beloppets storlek får därmed i regel en avgörande betydelse för om ett skattebedrägeri skall anses som grovt. I kommentaren till SBL påpekas att uttrycket mycket betydande belopp antyder att det fordras att beloppet är avsevärt högre än vad som krävs exempelvis för grovt bedrägeri enligt BrB. Frågan om det undandragna beloppets storlek har belysts i flera avgöranden i Högsta domstolen. I rättsfallet NJA 1974 s. 194 hade en person i 1972 och 1973 års allmänna självdeklarationer underlåtit att uppta inkomster, vilket ledde till att skatt undandrogs med omkring 41 000 kronor respektive 56 000 kronor. Högsta domstolen fann att inte ens det högre av dessa belopp kunde anses ha varit i SBL:s mening mycket betydande. I rättsfallet NJA 1979 s. 286 hade Högsta domstolen ånyo att ta ställning till innebörden i uttrycket mycket betydande belopp. Det första fallet gällde en person som underlåtit att i självdeklaration redovisa vissa belopp, vilket ledde till att han påfördes för låg skatt vid 1973 års taxering med drygt 73 000 kronor och vid följande års taxering med omkring 176 000 kronor. Båda beloppen bedömdes av Högsta domstolen såsom mycket betydande i SBL:s mening. I rättsfallet NJA 1987 s. 201 hade skatter och avgifter undandragits med 62 200 för år 1980 och 87 405 kronor för år 1981. Högsta domstolen ansåg att de angivna beloppen torde för vartdera året närma sig vad som enligt praxis hade brukat räknas som mycket betydande belopp enligt 4 § SBL. Undandragna skatte- och avgiftsbelopp om 106 000 kronor för taxeringsåret 1982, 109 000 kronor för taxeringsåret 1983 och 105 000 kronor för taxeringsåret 1984 bedömdes i rättsfallet NJA 1988 s. 248 utgöra mycket betydande belopp.

Som vi tidigare framhållit är det angeläget att reglerna om tullbedrägeribrotten nu får en utformning som medför att dessa brott i så stor utsträckning som möjligt kommer att bli bedömda på samma sätt som överträdelser av med SBL:s regler. Av de redovisade rättsfallen framgår att gränsen för vad som skall anses utgöra mycket betydande belopp ligger utomordentligt högt, numera sannolikt över 100 000 kronor. Ibland hävdas att ifrågavarande gräns bör ligga vid omkring fem basbelopp. När det gäller skattebedrägeri vid inhemska transaktioner synes detta vara invändningsfritt, eftersom ett sådant brott, särskilt vad gäller mervärdeskatt, ofta innefattar ett flertal oriktiga förfaranden. Vid beskattning i samband med införsel är normalt endast en transaktion föremål för bedömning. Härtill kommer att det vid skattebrott normalt alltid utgår skattetillägg, medan tulltillägg utgår endast vid s.k. kommersiell import. Trots att vissa skillnader således finns mellan de båda brottskategorierna anser vi att i stort sett samma kriterier bör gälla för när ett tullbedrägeri på grund enbart av det undandragna beloppets

storlek skall anses vara grovt som beträffande skattebedrägeri. Vi vill emellertid i detta sammanhang betona att andra omständigheter som mer hänger samman med ifrågavarande brotts speciella karaktär, t.ex. att en hemtagare systematiskt utnyttjat ett givet förtroende eller när särskilt förslagna metoder tillämpats, lättare än vid den inrikes beskattningen bör kunna få till följd att även gärningar som i och för sig inte avsett "mycket betydande belopp" ändå bedöms som grova.

Beteckningen "synnerligen farlig art" i 4 § SBL avser bl.a. fall då skattebedrägeri skett med användning av falsk handling eller vilseledande bokföring (Thornstedt-Eklund, Skattebrott och skattetillägg, 5:e uppl. s. 50). Samma uttryckssätt bör därmed kunna användas som exempel i stadgandet om grovt tullbedrägeri. På förevarande område kan här också tänkas ingå vissa speciellt sofistikerade förfaranden i anslutning till tulldatabehandlingen eller tullproceduren i övrigt.

Oaktsamma brott

Vi har som nyss nämnts den allmänna målsättningen att reglerna om undandragandebrotten bör ytterligare anpassas till SBL:s regelsystem. Beträffande oaktsamhetsbrottet möter emellertid här en särskild svårighet. I 5 § SBL stadgas att den som till ledning för myndighets beslut i fråga om skatt eller avgift av grov oaktsamhet avger handling med oriktig uppgift och därigenom föranleder fara för att skatt eller avgift påförs med för lågt belopp eller tillgodoräknas med för högt belopp döms, om gärningen rört betydande belopp, för vårdslös skatteuppgift till böter eller fängelse i högst två år. Som tidigare nämnts har gränsen för när ett belopp skall anses vara betydande i praxis bestämts till omkring ett basbelopp. Av 5 § VSL följer att den som av grov oaktsamhet förövar gärning som avses i 1 eller 4 §§ samma lag döms till böter eller fängelse i högst två år. Såväl i SBL som i VSL krävs således att gärningsmannen skall ha gjort sig skyldig till en oaktsamhet som kan betecknas som grov för att ansvar för oaktsamt brott skall kunna inträda. Under utredningsarbetet har vi inhämtat att det mycket ofta förekommer felaktigheter i tulldeklarationer och andra handlingar som inges till tullmyndigheterna i samband med import eller export. I sådana fall är det i allmänhet svårt att styrka att den felaktiga uppgiften lämnats uppsåtligen. Även i övrigt är det ganska vanligt att den tullskyldige lämnar felaktiga uppgifter eller underlåter att lämna uppgifter. Sådana förfaranden har, särskilt när det är fråga om en resande, i sannolikt ganska hög utsträckning sin grund i en oaktsamhet från den tullskyldiges sida. Eftersom det för tillämpning av 5 § VSL krävs att oaktsamheten kan anses som grov föranleder förfaranden av detta slag f.n. sällan lagföring och straff. Visserligen kan oaktsamma förfaranden i samband med den s.k. kommersiella importen numera

beivras med sanktionen tulltillägg. Vi anser trots detta att det kan starkt ifrågasättas om inte kravet att den ådagalagda oaktsamheten skall vara grov bör utmönstras. Enligt vår mening måste man kunna kräva att den som inför en vara till landet noga informerar sig om gällande regler. Detta gäller i synnerhet den som gör det i en näringsverksamhet. Men även en resande bör, mot bakgrund av hur väl det är känt att det på förevarande område finns en omfattande reglering som begränsar vad som är tillåtet eller kostnadsfritt, kunna åläggas en viss skyldighet att själv söka informera sig om vad som gäller beträffande något som han inte vet att han "fritt" får föra in i landet. Detta kan ske genom hänvändelse till tullmyndighet. Som framgår av följande avsnitt angående rättsvillfarelse (6) föreslår vi att bristande kännedom om existensen av eller innehållet i en bakomliggande författning i fortsättningen i princip bör leda till att vederbörande inte kan straffas för uppsåtligt brott. Genomförs detta förslag torde - liksom beträffande smugglingsbrotten - behovet att kunna beivra oaktsamma förfaranden öka. Sammantaget anser vi därför att övervägande skäl talar för att det i den nya bestämmelse som skall ersätta 5 § inte bör krävas att den ådagalagda oaktsamheten skall ha varit grov.

Undandragandebrottsligheten består, såvitt man kan bedöma av vad som upptäcks och lagförs, till huvuddelen av förhållandevis bagatellartade förseelser. Om för straffbarhet, efter mönster från 5 § SBL, även skulle krävas att gärningen rört betydande belopp, dvs. omkring ett basbelopp, skulle den aktuella paragrafen inte bli tillämplig i särskilt många fall. Enligt vår mening bör det oaktsamma brottet på förevarande område därför, liksom hittills, i princip kunna tillämpas oberoende av det undandragna beloppets storlek. Det får därvid förutsättas att fall där det är fråga om endast mer obetydliga belopp eller där straffvärdet av annat skäl är lågt kommer att kunna undantas från tillämpningen genom rapporteftergift eller beslut om åtalsunderlåtelse. Straffbestämmelsen bör indelas på motsvarande sätt som föreslagits beträffande motsvarande smugglingsbrott och straffskalorna bör också utformas på sätt som där föreslagits, dvs. beträffande normalfallet "böter eller fängelse i högst sex månader" samt för grovt fall "fängelse i högst två år".

Övriga brott

Enligt 10 § SBL straffas den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet åsidosätter bokföringsskyldighet och vissa liknande förfaranden för försvårande av skattekontroll. Ansvar för försvårande av skattekontroll inträder inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt BrB. Från tullverket har upplysts att någon motsvarande bestämmelse inte behövs på förevarande område. Vi ansluter oss till denna uppfattning.

För försök till tullbedrägeri och grovt tullbedrägeri bör kunna dömas till ansvar enligt 23 kap. 1 § BrB i enlighet med vad som redan gäller enligt VSL.

5.3.7 Olovlig befattning med smuggelgods

Straffbestämmelsen i 6 § VSL om olovlig befattning med smuggelgods omfattar såväl de rena smugglingsbrotten som undandragandebrotten.

Vad först gäller brott avseende in- eller utförselreglerad egendom avser straffbestämmelsen delvis varor som endast under vissa särskilda förutsättningar eller villkor får hanteras inom landet. Så är fallet beträffande t.ex. olika typer av vapen. Den som inom landet ertappas med en sådan vara men inte har erforderliga tillstånd att inneha varan kan i regel straffas härför med tillämpning av andra författningar än förevarande lagstiftning. För sådana varor föreligger därför i sig inte något egentligt behov av en kriminalisering inom denna lagstiftnings ram av en olovlig efterföljande befattning med sådan vara inom landet. I och med att det i sådana fall i regel är fråga om en på något sätt "farlig" vara finns det emellertid inte skäl att här göra några undantag. Beträffande varor som normalt kan hanteras fritt inom landet, t.ex. alkoholdrycker, är åter en sådan kriminalisering nödvändig. Inte sällan kan således en bestraffning av en efterföljande olovlig hantering av varan visa sig bli den enda möjligheten att åstadkomma en straffrättslig reaktion på ett smugglingsbrott.

Med vårt ställningstagande att reglerna om undandragandebrottsligheten i så stor utsträckning som möjligt bör anpassas till SBL:s regelsystem kan det te sig naturligt att reglerna om efterföljande olovlig befattning inte skall omfatta en vara som varit föremål för undandragandebrott, eftersom en motsvarande reglering f.n. inte finns i SBL. Konsekvenserna av en sådan reform är emellertid inte lätta att överblicka. Ett i praktiken inte ovanligt fall är att en exklusiv personbil smugglas in i landet. Anledningen är att ägaren eller den blivande ägaren vill undgå att betala skatt vid införseln. Ofta är det undandragna beloppet betydande. Om smugglingen uppdagas i samband med införseln, kan normalt den som utfört smugglingen i dag lagföras för varusmuggling och bilen eller en del av dess värde förklaras förverkad. Emellertid är det inte så ovanligt att undandragandebrott av ifrågavarande typ upptäcks först en tid efter införseln, t.ex. i samband med att bilen inställs för besiktning hos Svensk Bilprovning. I sådant fall förnekar ägaren ofta att det är han som har infört bilen till landet. Däremot kan det vara svårare för honom att komma ifrån att han i varje fall känt till att skatt inte hade betalts för bilen vid införseln. Om det aktuella brottet inte kommer att omfatta ett sådant förfarande föreligger således en viss risk för att den som innehar en oförtullad bil i vissa fall

till synes omotiverat kommer att gå fri från ansvar. Även om ägaren ibland skulle kunna övertygas om anstiftan till tullbedrägeri, kan man således inte helt bortse ifrån att nämnda ställningstagande skulle leda till en viss mindre önskvärd avkriminalisering. Resonemanget gäller givetvis inte enbart bilar. Det är också tillämpligt på andra kapitalvaror, t.ex. videokameror, som kan tänkas mer frekvent smugglas in i landet för att senare försäljas. Ett annat i praktiken inte ovanligt fall är att det i ett varuparti som sänds till en hemtagare finns varor som denne inte beställt. Det kan gälla varor som packats av misstag eller som skickats som gåva. Är det i och för sig tillåtet att införa varorna, kan hemtagaren behålla varorna utan att riskera någon straffrättslig sanktion om straffbestämmelsen om efterföljande hantering inte omfattar varor som får införas till landet.

De praktiska konsekvenserna av den här diskuterade avkriminaliseringen är som nyss nämnts svåra att uppskatta. Det framstår emellertid enligt vår uppfattning som närmast omöjligt att förklara varför en vara för vilken inte betalats skatt vid en inhemsk transaktion skall kunna hanteras fritt, medan ett motsvarande förfarande med en vara som införts utan att skatt har betalts skall föranleda ett straff. Med hänsyn till det anförda förordar vi att straffbestämmelsen om tullhäleri i princip inte skall omfatta varor som varit föremål för tullbedrägeribrott. Skulle det visa sig att utvecklingen blir sådan att en kriminalisering av en efterföljande hantering av gods som varit föremål för tullbedrägeribrott trots allt inte anses kunna undvaras, bör frågan kunna tas upp till nytt övervägande. Det är vidare klart att saken givetvis kommer i ett nytt läge i fall det genomförs någon reform på detta område med avseende på den inhemska beskattningen (jfr rättsläget i Tyskland, se ovan 3.5.1). Den övergripande målsättningen bör således enligt vår mening vara att efterföljande hantering av varor som varit föremål för skattebrott eller tullbedrägeri skall i straffrättsligt hänseende behandlas på samma sätt.

Olovlig införsel av alkoholdrycker kan som tidigare nämnts utgöra såväl ett smugglingsbrott som ett undandragandebrott. Ett sådant förfarande är att hänföra till den senare kategorin endast i de fall då en resenär eller anställd på transportmedel infört tillåten mängd alkoholdryck, men utöver vad han fritt får införa utan att erlägga skatt. All annan olovlig införsel av alkoholdrycker utgör ett smugglingsbrott, dvs. införsel i strid mot förbud. Den som köper eller tar annan befattning med alkoholdrycker som införts genom ett smugglingsbrott gör sig skyldig till tullhäleri. Den som köper alkoholdrycker, som i och för sig fått föras in men för vilka skatt inte erlagts, skulle enligt vårt nyssnämnda förslag i princip klara sig undan ansvar. Enligt vår mening är detta inte en ändamålsenlig ordning. Det är lätt att inse att stora tillämpningssvårigheter skulle uppkomma, t.ex. då det gällde att utreda under vilken av nyss nämnda förhållanden en viss alkoholdryck har olovligen införts till landet. Med hänsyn härtill och då som tidigare nämnts det av

bl.a. allmänpreventiva skäl finns anledning att i andra sammanhang särbehandla sådana varor bör tullhäleribestämmelsen få omfatta all hantering med olovligt införda alkoholdrycker. I smugglingssammanhang jämställs ofta tobaksvaror med alkoholdrycker. Med hänsyn härtill förefaller det också lämpligt att den aktuella bestämmelsen blir tillämplig även på förstnämnda varuslag.

Den nuvarande bestämmelsen i 6 § VSL synes ha en i allt väsentligt lämplig utformning. Som ovan anförts finns emellertid skäl förutsätta att tillämpningsområdet för bestämmelsen om oaktsam smuggling med vårt förslag såvitt gäller rättsvillfarelse kommer att vidgas högst väsentligt. Straffstadgandet för efterföljande hantering av smuggelgods bör bl.a. därför omfatta även varor som införts genom oaktsamma förfaranden. Straffvärdet för en olovlig efterföljande hantering torde för övrigt som regel vara oberoende av om den som infört varan begått ett uppsåtligt eller oaktsamt brott. Det avgörande blir i sammanhanget vad det är fråga om för typ av vara liksom bl.a. dess "farlighet" och kvantitet.

Enligt 6 § tredje stycket VSL skall inte dömas till straff om brottet är att anse som ringa. Med stöd av uttalanden i förarbetena har, som tidigare redovisats, tillämpningsområdet för vad som skall anses vara ringa brott blivit så snävt att det endast är i undantagsfall som bestämmelsen tillämpas. Något egentligt skäl att ha kvar denna undantagsbestämmelse kan vi inte se; den bör därför inte tas med i den nya lagen.

I stället för den nuvarande brottsbeteckningen "olovlig befattning med smuggelgods" vilken, med vårt förslag att bestämmelsen skall delvis omfatta även sådan egendom som varit föremål för tullbedrägeribrott, inte längre blir adekvat föreslår vi att brottet i normalfallet skall benämnas tullhäleri. Efter mönster från BrB bör vidare den bestämmelse som skall ersätta vad som nu anges i 6 § andra stycket VSL angående den som förfarit på otillåtet sätt med smuggelgods men "inte insåg men hade skälig anledning antaga" att det vara fråga om sådant gods föras samman till en särskild paragraf, låt vara att någon motsvarighet härtill knappast finns i andra länder. Detta brott bör kallas tullhäleriförseelse.

Straffskalan för brottet olovlig befattning med smuggelgods är böter eller fängelse i högst två år. Vi föreslår, bl.a. för att möjliggöra lagföring med strafföreläggande, att straffskalan utformas på samma sätt som för huvudstadgandet för smugglingsbrotten. Straffskalan för tullhäleriförseelse bör, liksom enligt motsvarande brott i VSL, omfatta böter. Härigenom kan dömas till antingen dagsböter eller penningböter enligt de nya reglerna.

5.3.8 Bristande tillsyn över transportmedel

Bestämmelsen i 7 § VSL innebär att en befälhavare på ett transportmedel i internationell trafik kan straffas om gods påträffas dolt i

transportmedlet under omständigheter som ger vid handen att varusmuggling, som inte är ringa, är tillämnad eller har ägt rum. Straff skall dock inte ådömas om godset anträffas på plats som är upplåten för medföljande resandes personliga begagnande eller om befälhavaren gjort vad på honom ankommer för att förhindra smuggling. Har befälhavaren gjort sig skyldig till annat brott mot VSL skall ansvar enligt förevarande bestämmelse inte utdömas. Regler med väsentligen samma innehåll fanns före VSL:s ikraftträdande i den äldre smugglingslagstiftningen. Stadgandet har således sin grund i äldre förhållanden. Vid våra kontakter med befattningshavare inom tullverket har i allmänhet framhållits att paragrafen numera helt förlorat sin förutsatta betydelse. Det har därvid bl.a. påpekats att det i praktiken visat sig närmast omöjligt att styrka att en befälhavare i något fall eftersatt sin tillsynsskyldighet.

Mot bakgrund av vad nyss sagts anser vi att det inte finns skäl att överföra en motsvarighet till 7 § VSL till en ny lag på området.

5.3.9 Medverkan

Enligt 8 § andra stycket VSL skall bestämmelserna i 23 kap. BrB tillämpas om flera har medverkat till en i VSL straffbelagd gärning. Beträffande gärning som bedöms som ringa, och således faller under 2 § VSL, gäller det sagda dock endast om gärningen avsett narkotika.

Enligt vår mening bör samma ordning gälla i den nya lagen för såväl smugglingsbrott som tullbedrägeribrott. Den nuvarande begränsningen av medverkansansvaret beträffande ringa brott synes dock omotiverad. Även i dessa fall bör ansvar kunna utkrävas av den medverkande.

5.3.10 Narkotikasmuggling m.m.

I föregående avsnitt har vi funnit att övervägande skäl talar för att alla straffbestämmelser angående otillåtna förfaranden med narkotika i fortsättningen skall finnas i NSL.

Den återstående frågan är hur denna målsättning skall förverkligas. I 1 § NSL straffbeläggs under sex punkter de olika förfaranden som f.n. utgör narkotikabrott. Denna lagtekniska lösningen infördes i NSL genom en lagändring som trädde i kraft år 1983. Till grund för lagförslaget låg en inom BRÅ utarbetad promemoria (PM 1982:2) Narkotikabrott. I promemorian anfördes beträffande kriminaliseringens systematik bl.a. följande (s. 72).

> Från straffrättssystematisk synpunkt, liksom också för tolkningen av olika straffstadganden, är det ofta betydelsefullt att fastställa straff-

budens skyddsobjekt. Med skyddsobjekt menas de värden eller intressen som straffbudet är avsett att skydda. Av vad som har sagts ovan framgår att narkotikastrafflagstiftningens skyddsobjekt, trots att lagen ytterst motiveras av att motverka skadeverkningarna av missbruk, inte direkt är det kroppsliga eller sociala tillstånd som kommer i fara genom missbruk. Skyddsobjekt kan snarare sägas vara en ordnad och kontrollerad hantering av narkotika för vissa begränsade och specificerade ändamål (jfr 2 § narkotikaförordningen).

Detta innebär i sin tur att det centrala narkotikabrottet är den illegala *överlåtelsen*. Övriga gärningsformer kan i betydande utsträckning ses som särskilda straffbelagda förberedelser till eller som delaktighet i överlåtelse.

I promemorian framhölls vidare (s. 147) att gärningsformerna bör uppställas i en sådan ordning att när rekvisiten för en tidigare nämnd gärningsform är uppfyllda det i princip inte skall behövas någon särskild prövning om rekvisiten för en senare nämnd gärningsform är uppfyllda.

I enlighet med vad som anfördes i promemorian är den inledande gärningsformen i 1 § NSL överlåtelse av narkotika. De därpå följande avser framställning av narkotika (punkt 2), förvärv av narkotika i överlåtelsesyfte (punkt 3), vissa kvalificerade fall av befattning med narkotika (punkt 4), förfaranden som är ägnade att främja narkotikahandel (punkt 5) och innehav m.m. av narkotika (punkt 6).

Med beaktande av de överväganden som gjordes då 1 § NSL fick sin nuvarande utformning synes införsel- och utförselbrotten lämpligen bör inplaceras efter överlåtelse men före framställning av narkotika.

Ett infogande av införsel- och utförselbrotten i NSL föranleder i övrigt inga ändringar i straffbestämmelserna i den lagen. Straffskalorna är redan i dag i stort sett samordnade i VSL och NSL. Det enda undantaget gäller det oaktsamma brottet, för vilket fängelse i högst två år stadgas i VSL medan maximistraffet i NSL är ett år. Denna skillnad är dock inte av någon större praktisk betydelse, eftersom ifrågavarande paragrafer tillämpas synnerligen sällan, och när så sker blir det knappast aldrig fråga om en påföljd som närmar sig maximistraffet.

Som tidigare har redovisats har vi beträffande smugglingsbrotten mer generellt övervägt vilken betydelse det skall ha vid gradindelningen och straffmätningen att någon vid smuggling använt ett speciellt förslaget eller svårupptäckt tillvägagångssätt. Denna fråga är inte minst aktuell i samband med just olovlig införsel av narkotika. Det räcker här att hänvisa till att det inte sällan förekommer att smuggling av dessa preparat sker genom att gärningsmannen har utnyttjat kroppens håligheter för att dölja narkotikan. På sådant sätt kan betydande mängder av särskilt farlig narkotika komma in i landet. Dessa förfaringssätt ställer åklagare och tulltjänstemän inför stora svårigheter och medför höga kostnader för undersökning och bevakning av misstänkta narkotikakurirer. För att i sådant fall få en misstanke om smugglingsbrott bekräftad måste således ofta olika medicinska undersökningar företas,

t.ex. en röntgenfotografering. Om en sådan undersökning styrker misstanken kan det sedan ibland åter ta rätt lång tid innan t.ex. ett svalt parti narkotika kommer ut "den naturliga vägen". Under hela den tid som åtgår för nu nämnda eller liknande ändamål måste den misstänkte givetvis stå under oavbruten uppsikt av tulltjänstemän. Denna form av särskild bevakning är inte bara mycket dyrbar för tullverket utan medför också den stora nackdelen att dess personal under längre tider hindras från att utföra andra angelägna arbetsuppgifter. Nu berörda eller liknande metoder kan som regel aldrig avslöjas vid någon rutinundersökning, vilket givetvis gör det särskilt lockande att begagna en sådan metod vid smuggling. Användningen av sådana tillvägagångssätt bör på grund av det anförda leda till att brottets straffvärde i de flesta fall blir betydligt högre än om smugglingen hade utförts på ett mindre förslaget sätt.

Av skäl som vi tidigare redovisat anser vi inte att ett förslaget tillvägagångssätt bör anges som ett exempel på vad som kan medföra att ett smugglingsbrott skall anses vara grovt. Trots detta bör den omständigheten att en smuggling utförts på angivet sätt vägas in som ett viktigt moment i den bedömning som i varje fall måste göras huruvida ett brott är grovt eller endast av normalgraden. Det är givet att påföljdsbestämningen också måste påverkas därav. Enligt vår mening bör ett smugglingsbrott som utförts på sådant sätt aldrig bedömas som ringa, även om införseln avsett endast en mycket obetydlig kvantitet.

6 Rättsvillfarelse

6.1 Inledning

I ett straffstadgande skall som regel alltid anges alla förutsättningar som måste vara uppfyllda för att det aktuella brottet skall anses föreligga och ansvar för det kunna ådömas. Varje enskild förutsättning brukar betecknas som ett brottsrekvisit. I den juridiska litteraturen hänförs brottsrekvisiten till två skilda grupper, nämligen objektiva och subjektiva rekvisit. De objektiva rekvisiten avser de yttre förutsättningar som måste vara för handen för att en brottslig gärning skall föreligga. Vid exempelvis varusmuggling enligt 1 § första stycket VSL är de objektiva rekvisiten, att någon har infört eller utfört en vara, att han gjort det utan att ge det till känna hos vederbörlig myndighet samt att det därvid varit fråga om en vara som han inte varit berättigad att införa eller utföra eller att han varit skyldig att erlägga tull, annan skatt eller avgift för den in- eller utförda varan.

Det subjektiva rekvisitet kan sägas utgöra krav på en viss psykisk inställning eller insikt hos den som handlat eller underlåtit att handla. Vederbörande skall ha handlat med uppsåt, dolus, eller i vissa fall av oaktsamhet, culpa. Den handlandes uppsåt eller oaktsamhet skall för att brott skall anses föreligga i princip täcka de objektiva rekvisiten. I 1 kap. 2 § första stycket BrB stadgas att för brott enligt balken fordras uppsåt om inte annat stadgas. Denna bestämmelse gäller således enbart inom BrB område. Någon motsvarande generell regel finns inte beträffande specialstraffrätten. Av brottsbeskrivningarna i 1, 4 och 5 §§ VSL framgår att i de två förstnämnda lagrummen krävs uppsåt medan i det senare krävs grov oaktsamhet.

Frågan om det subjektiva rekvisitet är uppfyllt kompliceras ibland av att den handlande svävat i någon form av villfarelse. Straffrättslig villfarelse indelas ofta i två huvudgrupper, faktisk villfarelse och rättsvillfarelse, varvid den senare gruppen i sin tur indelas i egentlig och oegentlig rättsvillfarelse. Distinktionen mellan rättsvillfarelse och annan villfarelse har belysts i professorn Hans Thornstedts avhandling Om rättsvillfarelse. Thornstedt beskriver rättsvillfarelse som en villfarelse, vilken innebär eller beror på en felaktig uppfattning rörande en rättsregels innehåll eller existens (s. 31). Av det sagda följer att faktiskt

villfarelse är okunnighet eller en felaktig uppfattning om företeelser av annan art.

Med egentlig rättsvillfarelse avses i princip en villfarelse rörande en gärnings egenskap att vara kriminaliserad. Oegentlig rättsvillfarelse avser rättsvillfarelse som utesluter uppsåt; ofta är det fråga om villfarelse rörande innehållet i en bakomliggande rättsregel som inte är av straffrättslig natur.

Det kan här anmärkas att det från skilda håll har riktats kritik mot den redovisade indelningen av straffrättslig villfarelse. Indelningen är emellertid inarbetad och eftersom den har framställningstekniska fördelar används den trots detta i förevarande sammanhang med den modifikation som framgår av nästa stycke.

Fängelsestraffkommittén behandlade i betänkandet (SOU 1988:7) Frihet från ansvar rättsvillfarelse, främst egentlig rättsvillfarelse. Kommittén valde i förtydligande syfte att benämna denna form av rättsvillfarelse "straffrättsvillfarelse". Vi ansluter oss till detta ställningstagande. I fortsättningen talas således om straffrättsvillfarelse i stället för egentlig rättsvillfarelse.

Den fråga som vi främst har att ta ställning till är huruvida bristande kännedom om en bakomliggande regel bör bedömas såsom straffrättsvillfarelse eller oegentlig rättsvillfarelse. Det är i detta sammanhang viktigt att notera att termerna straffrättsvillfarelse och oegentlig rättsvillfarelse används för att beteckna fall där villfarelsen skall behandlas på det ena eller andra sättet. Man bör emellertid ha klart för sig att t.ex. termen oegentlig rättsvillfarelse endast är en beteckning för fall vid vilka rättsvillfarelse skall tillmätas betydelse inom ramen för uppsåts- eller oaktsamhetsrekvisitet. Det är alltså inte så att termen avser en grupp av fall som kan särskiljas med några bestämda kriterier. Man får genom en lämplighetsavvägning i varje särskilt fall bestämma om bristande kännedom om en bakomliggande författning skall bedömas som straffrättsvillfarelse eller oegentlig rättsvillfarelse.

6.1.1 Faktisk villfarelse

Med faktisk villfarelse avses således att en person har en felaktig uppfattning om ett visst faktiskt förhållande. Ett ofta använt exempel på sådan villfarelse gäller tillämpningen av stadgandet om tvegifte i 7 kap 1 § BrB. Enligt denna bestämmelse straffas bl.a. den som ingår nytt äktenskap trots att han redan är gift. För att tvegifte skall bli brottsligt förutsätts att gärningsmannen vet att han redan är gift. Om han felaktigt tror att den första hustrun är död, svävar han i en faktisk villfarelse. Hans uppsåt omfattar därför inte samtliga objektiva rekvisit i straffstadgandet. Faktisk villfarelse leder således till att ansvar för uppsåtsbrott inte kan avkrävas den som handlat.

Av och till förekommer att personer, som ertappas i tullen med en vara som inte har deklarerats, gör den invändningen att man inte kände till att varan fanns med i bagaget. Givetvis saknar en sådan invändning i allmänhet grund. Någon enstaka gång kan dock ett sådant påstående inte lämnas utan avseende och då föreligger en faktisk villfarelse.

6.1.2 Straffrättsvillfarelse

Som tidigare nämnts avser straffrättsvillfarelse en villfarelse rörande själva straffstadgandets existens eller innehåll. För att anknyta till exemplet med tvegifte föreligger en sådan rättsvillfarelse om någon, t.ex. en till Sverige nyligen anländ utlänning, gifter sig trots att han eller hon redan är gift utan att känna till att detta är straffbelagt enligt den svenska rätten.

Det torde inte råda någon tvekan om att straffrättsvillfarelse i princip aldrig medför att den tilltalade skall frikännas. Thornstedt uttalade i denna fråga i sin uppsats Rättsvillfarelse i straffrätten - ett fall av rättsutveckling utan stöd av lag (Svensk rätt i omvandling, 1976, s. 555) följande.

> Det vore en tilltalande tanke, att en person skall gå fri från ansvar eller i varje fall undgå ansvar för uppsåtligt brott, om han inte insett, att han överträtt en straffbestämmelse. Den allmänna uppfattningen i Skandinavien, vilken jag till fullo delar, är emellertid, att det av kriminalpolitiska skäl inte är möjligt att gå så långt i kravet på täckning med dolus. Särskilt beträffande specialstraffrättsliga överträdelser vore det inte sällan att lägga en orimlig bevisbörda på åklagaren att mot den tilltalades bestridande visa, att denne känt till att hans gärning var straffbelagd. Ofta skulle det t.o.m. vara till fördel för medborgaren att hålla sig i okunnighet om en viss rättslig reglering.

En straffrättsvillfarelse kan givetvis beaktas vid påföljdsval och straffmätning. Emellertid har i rättspraxis sådan rättsvillfarelse i vissa speciella fall, då villfarelsen ansetts särskilt ursäktlig, även lett till ansvarsfrihet. Thornstedt har inordnat dessa rättsfall i fyra kategorier (a.a. s. 558).

1. Denna kategori består av fall i vilka villfarelsen beror på att gärningsmannen till följd av brister i publiceringsförfarandet inte kunnat få del av straffbestämmelsen i fråga. De avgöranden som ingår i gruppen är tämligen ålderstigna. Som Thornstedt påpekar torde efter tillkomsten av moderna kommunikationsmedel, främst radio och television, den praktiska betydelsen av denna kategori undantagsfall vara tämligen obetydlig.

2. En annan kategori fall, som inte heller torde ha någon större praktisk betydelse, är då det överträdda stadgandet är otydligt till sin innebörd. Om straffstadgandet var i så hög grad otydligt att ett misstag framstod som rimligt, har ansvarsfrihet ansetts böra inträda.

3. Denna kategori avser fall då en myndighet genom någon ämbetsåtgärd givit gärningsmannen anledning att anta att det överträdda straffbudet haft ett annat innehåll än det verkligen hade. Enligt Thornstedt (a.a. s. 560) finns en tendens i rättspraxis att fria från ansvar i dessa fall. Thornstedt framhåller dock att det inte finns underlag för ett påstående att det är fast praxis att frikänna, då någon vilseletts av en myndighet. Snarare, menar Thornstedt, ger praxis vid handen att Högsta domstolen frikänt efter skönsmässigt bedömande, när straffansvar enligt domstolens mening skulle vara alltför orimligt.

Fängelsestraffkommittén uttalade om denna grund för ansvarsfrihet (SOU 1988:7 s. 187).

> Med den detaljerade och i många fall komplicerade lagstiftning vi har framstår det ofta som naturligt för den enskilde att vända sig till olika myndigheter för att få råd för sitt handlande. Och i de fall en myndighet fattat ett beslut som rör den aktuella frågan framstår detta för de flesta som ett auktoritativt besked som man kan rätta sig efter. Den som följer ett råd eller ett beslut från en offentlig myndighet och som därigenom på grund av rättsvillfarelse begår en straffbelagd gärning bör, enligt vår uppfattning, med framgång kunna åberopa rättsvillfarelsen för att gå fri från ansvar eller ådömas en lindrigare påföljd.
>
> De råd eller beslut som kan bli aktuella kan framgå av skriftligt informationsmaterial från myndigheten. Men det kan också röra sig om muntliga besked. Som exempel kan - utöver i avsnitt 13.5 angivna fall - nämnas att en person, som är osäker på om han får föra in en viss vara i landet, tar kontakt med tullen varvid han av en tjänsteman där får ett felaktigt besked att varan fritt får införas. Om han sedan blir stoppad i tullen när han går i den gröna filen bör han inte fällas till ansvar. Ett annat exempel är att någon, som är osäker på hur fort han får framföra en viss fordonskombination, vänder sig till polismyndigheten och av en handläggare där får ett visst felaktigt besked. Om han följer detta bör han sedan inte straffas om han skulle ertappas vid en kontroll. Det nu sagda bör gälla även i det fall den som gett beskedet inte var behörig att handlägga ärenden av aktuell typ men den handlande inte kan lastas för att han inte förstod detta. Den enskilde bör alltså gå fri om förhållandena var sådana att han inte borde ha förstått att personen som svarade inte visste vad han talade om. Här bör emellertid enligt vår uppfattning en avvägning ske i förhållande till frågans art. Detta innebär att det bör ställas vissa krav på den enskilde när det gäller till vilken myndighet och till vilken befattningshavare han vänder sig. I viktigare frågor och i frågor som är särskilt komplicerade kan straffrättsvillfarelse inte med framgång åberopas om gärningsmannen inte vänt sig till en kvalificerad handläggare.

Medan bestämmelserna i VSL är förhållandevis lättillgängliga, är de synnerligen omfattande bakomliggande bestämmelserna inte sällan svåra

att både få kännedom om och att förstå. Som fängelsestraffkommittén anförde torde en person som vänt sig till en tullmyndighet eller annan kompetent myndighet för att få besked om innehållet i bakomliggande författningar endast i undantagsfall böra ådömas ansvar, om det senare skulle visa sig att en lämnad upplysning inte var korrekt eller om det erhållna svaret varit utformat så att det kunnat missförstås. En förutsättning är givetvis att den frågande försett myndigheten med alla uppgifter som fordrats för att få ett korrekt svar. Straffrihet bör även kunna komma ifråga i fall då det visat sig att en av statligt organ utgiven informationsskrift, som tillställs resanden, haft ett felaktigt eller missvisande innehåll.

Det bör avslutningsvis noteras att enligt vårt förslag (6.4) kommer här diskuterade problem inte att behandlas såsom en fråga om straffrättsvillfarelse.

4. Denna kategori omfattar fall då rättsvillfarelsen berott på felaktiga upplysningar av privat sakkunnig eller enskild person. Enligt Thornstedt beaktas en sådan felaktig upplysning blott som en förmildrande omständighet vid straffmätningen.

Vid vår genomgång av domar från generaltullstyrelsens samling av domar har uppmärksammats ett fall av rättsvillfarelse som närmast kan hänföras till denna kategori (Svea hovrätts, avd. 5, dom den 22 december 1982, DB 190). En person, L, åtalades för varusmuggling bestående i att han uppsåtligen infört ett fritidsfartyg värt 342 000 kronor utan att ge det tillkänna hos vederbörlig myndighet och därigenom undandragit statsverket 70 554 kronor i pålagor. L bestred ansvar och gjorde gällande att han handlat i ursäktlig rättsvillfarelse. Innan L förde in båten hade han nämligen rådgjort med en skatteexpert på en affärsbank och därvid fått det felaktiga beskedet att några pålagor inte skulle erläggas för båten. Skatteexperten hade enligt L "arbetat under tidigare finansministern Gunnar Sträng och även tagit del i lagstiftningsarbete i sammanhang som nu är aktuellt".

Hovrätten friade L med följande motivering:

> Av L:s uppgifter framgår att han svävat i villfarelse angående de föreskrifter som gällt skyldighet att vid införsel av fartyget erlägga mervärdeskatt och därmed även i fråga om hans skyldighet att anmäla fartyget till förtullning. Bristande kännedom om meddelade föreskrifter medför som regel inte straffrihet. Sådan kan emellertid komma i fråga för den händelse ett misstag i angivet hänseende framstår som i hög grad ursäktligt. Annat är inte visat än att L genom hänvändelse till en bankman sökt skaffa korrekta upplysningar om de bestämmelser som gällde i det hänseende som i målet är aktuellt. Han har obestritt uppgivit att den person han vände sig till var skatteexpert och därjämte hade på hög nivå arbetat med skattefrågor. Uppgiftslämnaren har således varit en person vilkens upplysningar L saknat varje anledning att ifrågasätta och på vilka han följaktligen får anses ha haft rätt att lita. Åklagaren har lagt L till last att denne inte ur broschyrer, utfärdade av tullverket, sökt skaffa sig upplysningar om

vad som gällt på området. Mot bakgrund av det besked L enligt det anförda erhållit, låt vara att detta senare visade sig felaktigt, kan L inte anses ha försummat sig genom att inte på sätt åklagaren angivit inhämta upplysningar i frågan. Vid övervägande av det anförda finner hovrätten att L:s misstag angående vilka bestämmelser som i förevarande hänseende gällt är i så hög grad ursäktligt att hans underlåtenhet att vid införseln av fartyget ge det till känna för vederbörande myndighet inte skall föranleda ansvar.

Fängelsestraffkommittén konstaterade att rättsvillfarelse som hade sin grund i felaktiga beslut från privata sakkunniga enligt då gällande praxis inte föranledde ansvarsfrihet utan endast en mildare påföljdsbestämning. Kommittén fortsatte (SOU 1988:7 s. 188).

Även om vi inte vill utesluta möjligheten till ansvarsfrihet i dessa situationer delar vi i princip den uppfattning som gällande rätt ger uttryck för. Att låta ansvarsfrihet inträda vid straffrättsvillfarelse på grund av dåliga råd från privatpersoner framstår som äventyrligt om det inte rör sig om mycket udda fall. Det sagda innebär att vi anser att mycket stor restriktivitet bör iakttas vid dessa fall.

Att helt stänga vägen till ansvarsfrihet vill vi således inte göra. I sådana fall där det inte finns någon "naturlig" myndighet att vända sig till måste en möjlighet finnas att vända sig till en privatperson. I dessa fall måste stränga krav ställas på kvaliteten på rådgivaren. Det måste absolut vara fråga om någon som driver seriös verksamhet. Särskild försiktighet bör man - när det gäller valet av rådgivare - kräva av den som med sitt förfarande avser att nå ekonomiska förmåner. När det gäller rena ordningsfrågor eller situationer där det från den handlandes synpunkt är likgiltigt vilken väg han väljer bör man kunna vara något mindre sträng. Som allmänt krav bör gälla att det rört sig om komplicerad lagstiftning och att rådet i fråga framstår som väl övervägt.

En annan grupp av fall är de där gärningsmannen före handlandet på egen hand sökt ta reda på gällande bestämmelser. Även här bör man iaktta stor restriktivitet men alltså i vissa fall låta gärningsmannens straffrättsvillfarelse påverka bedömningen av ansvarsfrågan. Man bör emellertid kräva både att personen i fråga har förutsättningar att tillgodogöra sig innehållet i de aktuella bestämmelserna och att tillräckliga efterforskningar gjorts. Enligt vår uppfattning kan man inte säga att den åtalade kvinnans i NJA 1985 s. 281 II efterforskningar var tillräckliga. Det räcker således långt ifrån med en allmän uppfattning i saken utan man måste, för att villfarelsen skall kunna betraktas som ursäktlig, kräva att rättsläget undersökts noggrant. Härutöver gäller att det måste ha varit fråga om en lagstiftning av sådan art att misstaget framstår som klart ursäktligt.

Det råd eller beslut som gärningsmannen rättat sig efter måste för att det skall få nu aktuell verkan vara klart och entydigt och gälla direkt för det aktuella fallet. Det räcker således inte att åberopa sig på råd som givits i mera allmänna ordalag (se NJA 1984 s. 780). Detta innebär att frågeställningen noga måste preciseras. Vidare måste det kravet ställas på den enskilde att han dokumenterar de anvisningar han fått. Även om bevisbördan för att rättsvillfarelse inte förelegat åvilar åklagaren måste det, för att en invändning om rättsvillfarelse skall kunna godtas, krävas att gärningsmannen kan ange med vem han varit i kontakt, när kontakten ägt rum och också

naturligtvis vad som då förekom. Blir inte uppgifterna på detta sätt preciserade har åklagaren ingen möjlighet att vederlägga dem. Och när det gäller av gärningsmannen gjorda egna efterforskningar måste dessa kunna redovisas detaljerat. Med en motsatt ordning skulle även grundlösa invändningar om rättsvillfarelse ofta få godtas vilket naturligtvis är oacceptabelt.

Fängelsestraffkommittén nämner ytterligare en grupp av fall som skulle kunna föranleda ansvarsfrihet, nämligen då gärningsmannen är helt okunnig om en viss straffbestämmelse (SOU 1988:7 s. 189). Kommittén framhåller att det då inte är fråga om villfarelse utan okunnighet. Vad som närmast åsyftas är fall då den enskilde inte kan lastas för att han inte skaffat sig kunskap om den aktuella regeln. Att okunnighet om straffbud skulle kunna medföra ansvarsfrihet innebär ett direkt avsteg från grundprincipen om att det av människor måste krävas att de känner till vad som är brottsligt. Kommittén framhöll att det således rör sig om extrema undantagsfall. Som exempel nämnde kommittén att en utlänning som vistats i Sverige endast en kort tid begår ett brott mot en straffbestämmelse som för honom framstår som helt främmande mot bakgrund av rättsuppfattningen i hans eget land. Kommittén framhöll att det skall vara fråga om en straffbestämmelse som är helt främmande för personen i fråga och som det måste bedömas som klart ursäktligt att han inte känt till och som han inte heller haft anledning att befara existensen av. Att en utlänning som kör bil i Sverige, menade kommittén, är okunnig om svenska trafikregler är inget förhållande som kan ge upphov till en rättsvillfarelse som kan påverka ansvarsfrågan; kör man bil i Sverige får man på eget ansvar ta reda på gällande trafikregler.

6.1.3 Oegentlig rättsvillfarelse

Oegentlig rättsvillfarelse företer den likheten med faktisk villfarelse att gärningsmannens uppsåt brister beträffande ett gärningsmoment. Behandlingen av faktisk villfarelse och oegentlig rättsvillfarelse är också densamma. Eftersom gärningsmannens uppsåt brister, leder villfarelsen till frihet från ansvar. Exemplet med tvegifte kan varieras på följande sätt för att illustrera begreppet oegentlig rättsvillfarelse. Om den som ingår nytt äktenskap felaktigt antog att en äktenskapsskillnad som beslutats utomlands är giltig enligt svensk rätt, föreligger oegentlig rättsvillfarelse.

6.2 Varusmugglingslagen

I 1956 års varusmugglingsutrednings betänkande föreslogs att misstag beträffande existensen av import- eller exportförbud skulle behandlas såsom straffrättsvillfarelse medan misstag i fråga om tullplikt skulle behandlas som oegentlig rättsvillfarelse. Utredningen anförde (SOU 1959:24 s. 173).

> När det gäller den subjektiva sidan av varusmugglingsbrottet uppkommer frågan om behandlingen av ett misstag rörande en sådan omständighet som den, att en vara är tullpliktig eller underkastad import- eller exportförbud. Angår misstaget förhandenvaron eller innebörden av ett import- eller exportförbud, torde misstaget bli att bedöma som en s.k. egentlig rättsvillfarelse, som i princip icke utesluter straff för uppsåtligt brott men som kan medföra straffrihet, när misstaget är klart ursäktligt. Vad åter beträffar fall, när misstaget angår varans egenskap att vara underkastad tull- eller avgiftsplikt, är frågan mera tveksam. Såsom framhållits i avsnittet om vissa centrala brottsrekvisit torde vid tillämpningen av skattestrafflagens bestämmelser om straff för oriktig deklaration en rättsvillfarelse, som föranlett att deklaranten lämnat en oriktig uppgift ägnad att leda till för låg skatt, i praxis bedömas som s.k. oegentlig rättsvillfarelse. Detta innebär, att misstaget jämställes med ett misstag angående en faktisk omständighet och följaktligen utesluter straff för uppsåtligt deklarationsbrott. Det lärer knappast kunna åberopas något avgörande skäl att behandla en rättsvillfarelse angående tull- eller avgiftsplikt på annat sätt än rättsvillfarelse, som föranlett att i en allmän självdeklaration lämnats oriktig uppgift, ägnad att leda till för låg skatt. Rättsvillfarelse angående tull- eller avgiftsbestämmelser torde emellertid knappast bli av större praktisk betydelse. Härutinnan må framhållas följande.
>
> Vad till en början angår den kommersiella varutrafiken framgår av den lämnade redogörelsen för bestämmelser om tullkontroll å transportmedel och gods, att alla varor skola redovisas. En underlåtenhet att anmäla varan är här knappast tänkbar utan åtminstone eventuellt uppsåt att undandraga varan tull eller avgift. Vad åter beträffar resandetrafiken torde väl föreligga ett visst utrymme för rättsvillfarelse angående tull- eller avgiftsbestämmelser. En resande kan sålunda t.ex. ha förbisett en nyligen inträffad ändring rörande de kvantiteter spritdrycker eller tobaksvaror, som fritt får införas. Härvidlag är dock att märka, att såväl spritdrycker som tobaksvaror äro föremål för importförbud och dylikt misstag därför, i vart fall såvitt angår importförbudet, torde vara att hänföra till egentlig rättsvillfarelse. Skulle emellertid i något fall en invändning om rättsvillfarelse, som endast angår tull- eller avgiftsplikt, förtjäna avseende, synes gärningen utan fara för straffbestämmelsernas effektivitet kunna lämnas fri från straff.

Under remissbehandlingen av betänkandet riktades kritik mot utredningens nyss återgivna ställningstaganden. Hovrätten över Skåne och Blekinge ansåg att det saknades rationella skäl att göra skillnad mellan misstag beträffande existensen av ett import- eller exportförbud och

misstag rörande tullplikt. Hovrätten menade att vad utredningen anfört om bedömningar i praxis av vissa fall av oriktig deklaration inte utgjorde tillräckligt skäl för den av utredningen intagna ståndpunkten (prop. 1960:115 s. 56).

Departementschefen instämde i hovrättens uttalanden att fall av rättsvillfarelse bör behandlas enhetligt vare sig misstaget hänför sig till tullplikten eller till existensen av import- eller exportförbud. De förfaranden som straffbeläggs under den gemensamma brottsbestämningen är, framhöll departementschefen, så närbesläktade att hithörande lösningar bör vara enhetliga. Departementschefen menade att övervägande skäl talar för att man skulle tillämpa de allmänna grundsatser som utbildats inom straffrätten och att straffrihet skulle inträda enbart då misstaget var ursäktligt. (Prop. 1960:115 s. 61.)

Departementschefens uttalande måste anses innebära att förhandenvaron av tull- eller avgiftsplikt respektive import- eller exportförbud inte behöver vara täckt av uppsåt, dvs. att villfarelse beträffande en bakomliggande författning genomgående borde bedömas som straffrättsvillfarelse.

I kommentaren till VSL återges departementschefens nyssnämnda uttalande. Vidare framhålls att bristande kännedom om bakomliggande bestämmelser inte medför straffrihet men att å andra sidan domstolarna torde var oförhindrade att i fall då misstaget framstått som i hög grad ursäktligt lämna en tilltalad fri från ansvar. Det sägs vidare att i praktiken torde frågan om rättsvillfarelse måhända inte få någon större betydelse, eftersom man med tillämpning av principerna om eventuellt uppsåt kan göra en tillfredsställande gränsdragning mellan straffvärda och inte straffvärda handlingar (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 85).

Endast ett fåtal refererade rättsfall berör frågan om rättsvillfarelse vid tillämpning av VSL.

I SvJT 1968 rf s. 17 var omständigheterna följande. H importerade dockkläder från en firma i Spanien. Enligt avtal levererades dockkläderna uppsatta på kartong av visst slag. Det ålåg H att erlägga tull för inköpspriset i dess helhet sålunda inklusive emballagekostnader. På begäran av H fakturerade emellertid säljaren själva varan - dockkläderna - för sig och emballagekostnaden för sig. I värdeförsäkran till tullen upptog H endast det inköpspris som angivits i fakturorna på själva varan och ingav endast dessa fakturor till tullen i samband med tullbehandlingen. Förfarandet medförde att tullen debiterade och uttog tull endast på den del av det totala inköpspriset som motsvarade kostnader för själva varan. Det allmänna undandrogs på så sätt den tull som skulle ha utgått å den del av inköpspriset som motsvarade kostnaden för emballaget. H förfor på detta sätt med fakturor avseende ett sammanlagt belopp för emballagekostnader om 99 003 kronor. På det undanhållna

beloppet skulle tull ha utgått med sammanlagt 11 888 kronor. H åtalades för varusmuggling, alternativt brott mot 5 § VSL.

Rådhusrätten fann inte styrkt att H hade handlat med uppsåt att undandra tull. Däremot dömde rådhusrätten H enligt 5 § VSL.

Hovrätten gjorde samma bedömning och uttalade.

> Det kan inte anses utrett, att H i de aktuella fallen känt till att tull skulle beräknas å ett värde, som omfattade även emballagekostnaden. Hovrätten finner därför inte styrkt, att H haft uppsåt att undandra statsverket tullavgifter. H har emellertid varit skyldig att förskaffa sig kännedom om de bestämmelser, enligt vilka tull skulle beräknas i enlighet med vad nyss sagts. Genom ett åsidosättande av nämnda skyldighet att icke upptaga emballagekostnaden i värdeförsäkran till tullmyndigheten och inte heller till denna ingiva faktura å sagda kostnad har han av grov oaktsamhet vilselett tullmyndigheten och därigenom föranlett att tull undandragits statsverket. Med hänsyn härtill finner hovrätten H vara förfallen till ansvar jämlikt 5 § VSL.

SvJT 1970 rf s. 61 gällde anstiftan av varusmuggling. En i Sverige bosatt person, S, lät en släkting, M, införa en personbil från Hamburg till Sverige. På uppdrag av S lyckades M utverka temporär tullfrihet för bilen, trots att förutsättningar härför inte förelåg. Omedelbart efter införseln omhändertogs bilen av en person som var anställd i en av S bedriven rörelse. S bestred ansvar under påstående att han hade haft den uppfattningen att bilen kunde införas tullfritt.

Hovrätten fann inte anledning till annat antagande än att S avsett att M skulle införa bilen på sätt som skett. Vidare fastslog hovrätten att även om S haft den felaktiga föreställningen att bilen fick införas avgiftsfritt, denna villfarelse inte kunde anses ursäktlig. S kunde därför inte undgå ansvar för anstiftan till varusmuggling.

SvJT 1971 rf s. 30 gällde en medborgare i Förbundsrepubliken Tyskland, H, som sedan länge var bosatt här i landet. Vid ett besök i sitt hemland fick han en personbil i gåva. Vid inresan till Sverige satte han upp ett grönt kort på bilens vindruta. Därigenom visade han att han inte hade något att förtulla. Han blev emellertid föremål för visitation. Av anteckning i passet framgick att H var bosatt i Sverige. H uppgav att han av tullmyndigheterna i Tyskland hade upplysts om att han hade rätt att använda bilen här. H åtalades för varusmuggling. Åklagaren gjorde alternativt gällande att H förövat gärningen av grov oaktsamhet. H bestred åtalet. Han hävdade att han inte känt till att allmän avgift skulle ha erlagts för bilen. Hovrätten fann att H:s felaktiga föreställning att bilen fick införas avgiftsfritt inte kunde anses ursäktlig. Åtalet för varusmuggling bifölls därför.

I rättsfallet NJA 1985 s. 281 I och II har Högsta domstolen för första gången haft tillfälle att ta ställning till frågan om rättsvillfarelse vid varusmuggling. I det första fallet stod en person, R, åtalad för att olovligen och utan att ge det tillkänna ha fört in en personbil till

Sverige. Bilen tillhörde hans far, som var finsk medborgare och som drev affärsrörelse i Finland där han också hade en lägenhet. Modern liksom R och hans syskon hade alltid varit bosatta i Sverige och fadern besökte regelbundet familjen. R var sedan 1980 svensk medborgare och hade såväl svenskt som finskt körkort. Bilen anskaffades för att fadern skulle använda den i Sverige, där han också i viss utsträckning drev rörelse. Fadern tog ibland med bilen till Finland. R hade faderns löfte att använda bilen. Även han hade vid några tillfällen fört den till eller från Finland. Fadern hade genom kontakt med polismyndighet erhållit uppfattningen att han fritt kunde använda bilen i Sverige om han hade svenskt körkort. R hade själv stoppats någon gång när han kört bilen och då förklarat situationen och visat sitt finska körkort varefter vederbörande polismän låtit honom fara vidare utan ingripande.

R vitsordade att han vid möjligen två tillfällen under år 1981 infört personbilen till Sverige utan att ge det tillkänna för tullmyndigheten liksom att han under år 1981 vid några tillfällen använt den i Sverige. Enligt tingsrätten kunde, även om samtal med polismän förekommit i enlighet med vad som var uppgivet, R inte gå fri från ansvar. Han dömdes således för varusmuggling. Tingsrättens dom fastställdes sedermera av hovrätten.

R förde målet vidare till Högsta domstolen. Efter att ha konstaterat att R:s förfarande fick anses innebära att han bröt mot 1 § första stycket VSL fann Högsta domstolen att R:s uppgift att han inte trodde att bilen behövde förtullas fick godtas samt att det inte fanns anledning till antagande att han skulle ha förfarit på samma sätt även om han hade känt till den avgiftsskyldighet som var förenad med att han införde bilen. R:s invändning aktualiserade därför frågan om ansvar för uppsåtligt smugglingsbrott kan ådömas när gärningsmannen inte har känt till att det gods han införde var tull- eller avgiftspliktigt. I denna fråga återgav Högsta domstolen inledningsvis tidigare återgivna uttalanden under förarbetena till VSL. Därefter anförde domstolen.

> Förarbetsuttalandena om betydelsen av rättsvillfarelse tog till synes sikte på 1 § VSL i dess helhet. Att märka är emellertid att paragrafen beskriver två typer av gärningar. I första stycket behandlas det fallet att gods införs eller utförs utan att det ges tillkänna för tullmyndigheten och i andra stycket - vilket motsvarar andra meningen i paragrafens ursprungliga lydelse - det fallet att någon gör sig skyldig till ett vilseledande i samband med tullbehandling. Enligt sistnämnda stadgande krävs för straffbarhet att gärningsmannen genom sitt handlande "uppsåtligen föranleder, att tull eller annan allmän avgift undandrages statsverket eller att gods införes eller utföres i strid mot förbud". Detta kan inte uppfattas på annat sätt än att förekomsten av tull- eller avgiftsplikt respektive import- eller exportförbud skall vara täckt av uppsåt. Det skulle strida mot legalitetsprincipen i straffrätten att tillämpa bestämmelsen på ett sätt som vidgar det straffbara området utöver vad som följer av bestämmelsens ordalag. Den av departementschefen anvisade tillämpningen för fall av rättsvillfarelse

kan därför inte godtas när det gäller sådana gärningar som straffbelägges i 1 § andra stycket (jfr SvJT 1968 rf s. 17).

Vad beträffar 1 § första stycket lägger lagrummets lydelse inte hinder i vägen för en tillämpning i enlighet med vad som anförts i förarbetena. Den fråga som inställer sig blir då om man kan tillämpa skilda regler beroende på om överträdelsen avser första eller andra stycket i paragrafen eller om detta skulle leda till sådana konsekvenser att den i propositionen anvisade regeln inte heller kan godtas i fråga om straffbestämmelsen i första stycket.

Gränsdragningen mellan de fall som nu behandlas i första och andra stycket berördes vid lagens tillkomst. Härvid framhölls att den ledande synpunkten borde vara om godset kunde anses hemlighållet. I så fall skulle regeln i första stycket tillämpas. I motsatt fall kunde det bli fråga om vilseledande av myndigheten. Till belysning av gränsdragningen anförde departementschefen att det torde vara fråga om hemlighållande och inte om vilseledande t.ex. när en resande, i strid mot rätta förhållandet, på fråga förnekar att han medför tullpliktigt gods. Departementschefen påpekade i detta sammanhang också att den resande, även om han ställer sitt resgods till förfogande för godskontroll, torde vara skyldig att självmant riktigt anmäla gods för vilket tull eller avgift skall erläggas (prop. 1960:115 s. 61).

Av det sagda framgår att under straffbestämmelsen i första stycket är att hänföra inte bara fall då gods införs helt med förbigående av tullmyndigheten utan också fall då den som inför godset - genom en uttrycklig förklaring eller genom sitt uppträdande - ger tillkänna att han inte medför något tull- eller avgiftspliktigt gods. Andra stycket blir i huvudsak tillämpligt på fall då felaktiga uppgifter lämnas om för tullbehandling deklarerat gods, exempelvis om dettas ursprung, egenskaper, mängd eller värde.

Det är osäkert vilken praktisk betydelse problemet om rättsvillfarelse har i de situationer som avses i andra stycket. Frågan har inte närmare belysts i lagens förarbeten. Övervägande skäl talar för att de uttalanden rörande rättsvillfarelse som förekommer där har gjorts med endast regeln i första stycket för ögonen. Det torde emellertid få antas, att i vart fall då någon genom att lämna positivt oriktiga uppgifter uppsåtligen vilseleder myndigheten, han som regel har åtminstone eventuellt uppsåt att undandra sig tull- eller avgiftsplikt eller kringgå ett import- eller exportförbud.

En analys av förhållandet mellan första och andra stycket ger vid handen att det visserligen ibland kan uppkomma gränsdragningsproblem och att det i en del fall kan te sig mindre tillfredsställande, om rättsvillfarelse bedöms olika beroende på vilket stycke som är tillämpligt. Nackdelarna med en sådan rättstillämpning synes dock inte vara så stora att de i och för sig måste tillmätas avgörande vikt.

Om man beträffande 1 § första stycket varusmugglingslagen följer de anvisningar som har getts i lagförarbetena innebär det att en villfarelse angående tull- eller avgiftsplikt skall behandlas på annat sätt än en villfarelse rörande skatteplikt vid tillämpning av lagstiftningen om skattebrott. Även detta kan synas mindre tillfredsställande, särskilt som det i båda fallen kan röra sig om samma skatt. Den som exempelvis underlåter att deklarera en försäljning av en vara inom landet i den felaktiga tron att varan inte är mervärdeskattepliktig kan inte dömas för uppsåtligt brott enligt SBL, medan den som av samma skäl underlåter att anmäla varan till tullmyndigheten vid import i princip anses ha gjort sig skyldig till ett uppsåtligt smugglingsbrott. Av förarbetena måste emellertid dras den slutsatsen att denna

konsekvens av den intagna ståndpunkten har varit avsiktlig. Med den avfattning som 1 § andra stycket VSL har fått kommer också likartade förfaranden att i stor utsträckning behandlas på samma sätt enligt både SBL och VSL.

Även om det i enlighet med det sagda inger vissa betänkligheter att döma till ansvar enligt 1 § första stycket VSL när gärningsmannen inte har känt till tull- eller avgiftsplikten eller import- eller exportförbudet, kan betänkligheterna inte anses väga så tungt att de motiverar en annan tillämpning, i strid mot den inställning som har kommit till uttryck i lagens förarbeten. En regel enligt vilken rättsvillfarelse i princip inte befriar från ansvar överensstämmer med vad som gäller inom stora delar av specialstraffrätten och är självfallet bäst ägnad att upprätthålla lagens effektivitet, låt vara att vissa möjligheter att beivra straffvärda förfaranden också står till buds genom bestämmelsen om straff för oaktsamhet i lagens 5 §.

HD fann vid prövningen om R:s rättsvillfarelse var ursäktlig att så inte var fallet. Han dömdes därför för varusmuggling. Två justitieråd var emellertid skiljaktiga och ville ogilla åtalet. De ansåg att ansvar även enligt 1 § första stycket VSL förutsätter att tullbestämmelserna är täckta av gärningsmannens uppsåt och att det således var fråga om oegentlig rättsvillfarelse. De skiljaktiga justitieråden anförde i denna fråga följande.

Departementschefens uttalanden, vilka inte föranledde någon erinran vid den fortsatta behandlingen av lagförslaget, måste anses innebära att förhandenvaron av tull- eller avgiftsplikt resp. import- eller exportförbud avsetts inte behöva vara täckt av uppsåt. Uttalandena synes, särskilt när de ses i sitt sammanhang, inte kunna uppfattas på annat sätt än som hänförliga till 1 § varusmugglingslagen i dess helhet. De har i den juridiska litteraturen synbarligen också uppfattats i enlighet med vad som nu sagts (se t.ex. Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 85, Agge-Thornstedt, Straffrättens allmänna del 1984 s. 118, Strahl, Allmän straffrätt i vad angår brotten s. 154 och Thornstedt-Eklund, Skattebrott och skattetillägg 1981 s. 38 f).

Att märka är emellertid att de båda styckena i 1 § varusmugglingslagen fått en i förevarande hänseende väsentligt olikartad utformning. I första stycket behandlas det fall, att någon utan att ge det tillkänna hos vederbörlig myndighet till riket inför eller från riket utför gods, för vilket tull eller annan avgift skall erläggas till statsverket eller som enligt stadgande i lag eller författning inte må införas eller utföras. Avfattningen lägger här inte hinder i vägen för en tillämpning i enlighet med departementschefens uttalanden. I andra stycket - vilket motsvarar andra meningen i paragrafens ursprungliga lydelse - behandlas det fallet att någon gör sig skyldig till ett vilseledande i samband med tullbehandlingen. Enligt sistnämnda stadgande krävs för straffbarhet att gärningsmannen genom sitt handlande "uppsåtligen föranleder, att tull eller annan allmän avgift undandrages statsverket eller att gods införes eller utföres i strid mot förbud". Detta kan inte uppfattas på annat sätt än att förekomsten av tull- eller avgiftsplikt resp. import- eller exportförbud skall vara täckt av uppsåt. Det skulle strida mot legalitetsprincipen i straffrätten att tillämpa bestämmelsen på ett sätt som vidgar det straffbara området

utöver vad som följer av bestämmelsens ordalag. Den av departementschefen anvisade tillämpningen för fall av rättsvillfarelse kan därför inte godtas när det gäller sådana gärningar som straffbeläggs i 1 § 2 andra stycket (jfr SvJT 1968 rf s. 17).

Eftersom det sålunda inte är möjligt att i rättstillämpningen fullt ut följa det angivna motivuttalandet står valet mellan endera att låta uttalandet gälla enbart beträffande förfaranden enligt första stycket eller att i stället ta fasta på departementschefens grundläggande inställning att närbesläktade förfaranden bör ges en i förevarande hänseende enhetlig bedömning. Det senare måste innebära att rättsvillfarelse behandlas på samma sätt oavsett vilket stycke i 1 § som är att tillämpa. Behovet av konsekvens i rättstillämpningen talar enligt vår uppfattning med styrka för detta alternativ. Därtill kommer att gränsen mellan de två styckena kan vara svårbestämd och att gränsdragningsproblemen - som vid varusmugglingslagens tillkomst framhölls av lagrådet i anslutning till 2 § (se prop. 1960:116 s. 151) - givetvis ökar i betydelse med en oenhetlig lösning när det gäller verkan av rättsvillfarelse.

Väljs alternativet att rättsvillfarelse som rör tull- eller avgiftsplikt eller import- eller exportförbud utesluter straff enligt första likaväl som enligt andra stycket vinner man den följdriktighet i förhållande till skattebrottslagstiftningen som i det förut berörda utredningsbetänkandet åberopades till stöd för utredningens ståndpunkt. Synpunkten gör sig visserligen tydligast gällande i fråga om andra stycket som såvitt nu är i fråga har praktiskt taget samma lydelse som 2 § första stycket SBL. Den har emellertid i praktiken också betydelse beträffande första stycket. Den som exempelvis underlåter att deklarera en försäljning av en vara inom landet i den felaktiga tron att varan inte är mervärdeskattepliktig kan inte dömas för uppsåtligt brott enligt SBL, medan, om man beträffande första stycket följer de anvisningar som getts i lagförarbetena, den som av samma skäl underlåter att anmäla varan till tullmyndigheten vid import i princip anses ha gjort sig skyldig till ett uppsåtligt smugglingsbrott. Även om lagstiftaren varit medveten om denna konsekvens av den intagna ståndpunkten måste det betecknas som i hög grad otillfredsställande om en och samma typ av misstag rörande innehållet i en skatteförfattning behandlas olika beroende på vilken myndighet som har att uppbära skatten.

En regel, enligt vilken rättsvillfarelse i princip inte befriar från ansvar för varusmuggling enligt första stycket, vore självfallet bäst ägnad att upprätthålla lagstiftningens effektivitet. Tillämpas i stället vad som gäller om oegentlig rättsvillfarelse återstår emellertid möjligheten att enligt 5 § varusmugglingslagen döma till straff, om det kan bedömas som grovt oaktsamt att gärningsmannen inte skaffat sig kännedom om avgiftsplikten eller förbudet.

På grund av det anförda bör 1 § varusmugglingslagen förstås så att ansvar enligt bestämmelsens första liksom enligt dess andra stycke kan ådömas endast i fall när förhandenvaron av tull- eller avgiftsplikt eller av import- eller exportförbud varit täckt av gärningsmannens uppsåt.

Det andra fallet gällde ett åtal mot en person, B, som år 1981 via Landvetters flygplats fört in en diamant, värd 22 500 kronor. För diamanten skulle mervärdeskatt ha erlagts med 5 278 kronor. B bestred ansvar och uppgav därvid följande. Hon hade tidigare under år 1981

genomgått en påfrestande operation och hade därför varit sjukskriven sju veckor. Under senare delen av sjukskrivningstiden företog hon tillsammans med sin make en resa till Israel. Där köpte hon en oinfattad diamant för 22 500 kronor. Köpet var ett rent impulsköp och gjordes i samband med ett besök på ett diamantsliperi. Hon erlade likvid genom att överlämna nio av henne och hennes man undertecknade skuldförbindelser å vardera 2 500 kronor. Hon visste att diamanter fick införas tullfritt till Sverige men att mervärdeskatt skulle erläggas. På vad sätt hon fått denna kännedom kunde hon inte längre erinra sig. Som en osäkerhetsfaktor framstod för henne frågan om riksbanken skulle medge den erforderliga utlandsbetalningen. Hon och maken diskuterade om de skulle kunna häva köpet för det fall att riksbanken inte beviljade tillstånd. De diskuterade inte närmare om mervärdeskatten. Hon hade tidigare arbetat vid länsstyrelsen och var förtrogen med att deklarationer rörande mervärdeskatt ingavs dit. Hon var helt inställd på att den momspliktiga införseln skulle anmälas till länsstyrelsen och inte till tullen. Hon anlände med flyg till Landvetter någon gång mellan 02.00 och 03.00 en fredagsmorgon. Hon var då mycket uttröttad efter resan och tänkte bara på att få komma hem. Hon passerade tullfiltret genom den gröna filen. Efter hemkomsten sov hon ett helt dygn. På söndagen slog hon upp det aktuella lagrummet i en lagbok och upptäckte att införseln rätteligen skulle ha deklarerats i tullen. På måndagen åkte hon omedelbart efter arbetets slut ut till tullen på Landvetters flygfält. Där anmälde hon införseln och erlade mervärdeskatten. Hon hade aldrig haft en tanke på att undandra sig att betala denna.

Tingsrätten fann att det här var fråga om straffrättsvillfarelse och att denna inte kunde betraktas som ursäktlig. Att B återvände till flygplatsen och självmant anmälde diamanten till tullen kunde enligt tingsrätten inte föranleda att påföljdseftergift meddelades men däremot "en något lägre bötespåföljd än som eljest skulle ha följt på gärningen".

Tingsrättens dom fastställdes av hovrätten. B överklagade till Högsta domstolen. B:s uppgifter om att hon trodde att hon skulle deklarera införseln hos länsstyrelsen godtogs. Högsta domstolen konstaterade härefter - med ett resonemang som överensstämde med det i föregående fall redovisade - att fråga var om straffrättsvillfarelse. Enligt Högsta domstolen kunde B:s misstag inte anses ha varit ursäktligt. Hon skulle därför dömas för varusmuggling.

I fråga om påföljden beaktade Högsta domstolen bl.a. att det inte framkommit någon omständighet som gav vid handen att B riskerat upptäckt och åtal om hon hade underlåtit att frivilligt anmäla sin försummelse och att någon fara för att skatten slutligen skulle undandras staten inte kunde anses ha förelegat. Med hänsyn till omständigheterna kunde enligt Högsta domstolen hänsynen till allmän laglydnad inte anses påkalla att påföljd dömdes ut. Enligt Högsta domstolen skulle det också kunna uppfattas som stötande för den allmänna rättskänslan att döma till

straff i detta fall. Sådana speciella förhållanden fick därför anses föreligga i målet att påföljdseftergift borde medges.

Även i detta fall var två justitieråd skiljaktiga och ansåg att fråga var om oegentlig rättsvillfarelse. Dessa justitieråd ansåg emellertid att B varit grovt oaktsam och ville döma för vårdslöst brott enligt 5 § VSL. De ville dock liksom majoriteten efterge påföljden.

Det kan här tilläggas att regleringen i 29 kap. BrB numera inte medger att påföljdseftergift ges enbart i anledning av straffrättsvillfarelse. Påföljdseftergift förutsätter alltid att det vid sidan härav finns någon omständighet som gör att det skulle vara uppenbart oskäligt att döma till påföljd. Kraven i det hänseendet behöver dock inte vara särskilt starka om straffvärdet på grund av straffrättsvillfarelse är mycket lågt (jfr prop. 1987/88:120 s. 61).

6.3 Skattebrottslagen

Enligt 2 § första stycket SBL fordras uppsåt för att någon skall kunna dömas till ansvar för skattebedrägeri. I förarbetena till lagrummet framhålls att uppsåtet skall täcka samtliga objektiva brottsförutsättningar. Gärningsmannen skall således vid den tidpunkt då han avgav handlingen ha känt till att den skulle användas till ledning för myndighets beslut i fråga om skatt eller avgift. Han måste också ha insett att handlingen innehöll oriktig uppgift. Däremot är det inte nödvändigt att han hade en exakt uppfattning om storleken av de belopp, som genom hans förfarande undandragits det allmänna. En villfarelse rörande skattelagstiftningens innehåll utesluter således uppsåt till skattebedrägeri, dvs. är en oegentlig rättsvillfarelse. (Prop. 1971:10 s. 250.)

6.4 Överväganden och förslag

De allmänna regler som gäller i straffrätten om uppsåt, och därmed om faktisk villfarelse, har hittills gällt även vid tillämpning av VSL. Någon ändring härvidlag synes inte erforderlig.

Även beträffande straffrättsvillfarelse gäller de allmänna reglerna brott enligt VSL. Om en person, som gjort sig skyldig till varusmuggling, inte kände till straffstadgandets innehåll föreligger straffrättsvillfarelse. Sådan villfarelse friar i regel inte från ansvar. Detta gäller även om personen i fråga inte behärskar svenska språket och måhända aldrig tidigare besökt Sverige.

Vad härefter gäller frågan om felaktig uppfattning om förhandenvaron av eller innehållet i en bakomliggande författning skall bedömas såsom straffrättsvillfarelse eller oegentlig rättsvillfarelse bör återigen framhållas

att de nämnda termerna inte avser grupper av fall som kan särskiljas med några bestämda kriterier; genom en lämplighetsavvägning i varje särskilt fall bestäms om straffrättsvillfarelse eller oegentlig rättsvillfarelse skall anses föreligga.

Vad först gäller tullbedrägeribrotten har vi som tidigare nämnts funnit att reglerna om dessa brott nu i största möjliga utsträckning bör ytterligare anpassas till SBL:s regler. Som framhållits i skilda sammanhang är bedömningen av rättsvillfarelse en av de mest betydelsefulla skillnaderna mellan tillämpningen av VSL och SBL. Något rationellt skäl att bibehålla denna skillnad har vi inte kunnat finna. Vid VSL:s tillkomst framstod måhända likheten mellan undandragandebrotten och de rena smugglingsbrotten såsom mera framträdande än likheten mellan undandragandebrotten och skattebrotten. I vart fall numera synes förhållandet vara det motsatta. En närmare anpassning av tullbedrägeribrotten till SBL:s regler förutsätter enligt vår mening en likartad bedömning av rättsvillfarelse. Vi föreslår därför att felaktig uppfattning om förefintligheten av eller innehållet i en bakomliggande tull- eller skatteförfattning i fortsättningen bör bedömas såsom oegentlig rättsvillfarelse.

Vad slutligen angår smugglingsbrotten är, som Högsta domstolen framhöll i rättsfallet NJA 1985 s. 281, en regel enligt vilken rättsvillfarelse i princip inte befriar från ansvar bäst ägnad att upprätthålla lagens effektivitet. Smugglingsbrottet, liksom tullbedrägeribrottet, utmärks emellertid vid en jämförelse med flertalet andra brott bl.a. av det förhållandet att frågan huruvida ett sådant brott föreligger i ett särskilt fall är beroende av det närmare innehållet i en utomordentligt stor mängd bakomliggande bestämmelser av olika dignitet. Under sådana förhållanden kan det ibland framstå som överraskande för en privatperson att en viss vara är föremål för en särskild reglering angående import eller export. Exempelvis förekommer inte sällan att en i Sverige bosatt utländsk medborgare återvänder till Sverige efter besök i hemlandet med en skinka eller dylikt i bagaget. Man kan många gånger utgå ifrån att resenären då verkligen inte hade en aning om att kött normalt inte får införas till landet. I sådana och liknande fall upplever den berörda personen det i regel som mycket stötande att ändå fällas till ansvar för ett uppsåtligt brott. Ytterligare ett skäl för att villfarelse angående en bakomliggande bestämmelse om förbud mot in- eller utförsel bör bedömas som oegentlig rättsvillfarelse är att det generellt sett förefaller mindre lämpligt att rättsvillfarelse bedöms olika beträffande skilda brott i samma lagstiftning och detta beroende på endast vilken typ av bestämmelse som har överträtts.

Det är givetvis av stor vikt att såväl import- och exportreglerna som gällande tull- och skattebestämmelser blir iakttagna. Man kan därför, som vi annat sammanhang framhållit, rent allmänt ställa rätt betydande krav på att en resenär inför en in- eller utresa noga informerar sig om

gällande bestämmelser angående vad han för med sig utöver sin rent personliga utrustning. Detta kan ske på olika sätt. Viss skriftlig information ges i tryck från researrangörer och i resehandböcker. Därtill kommer de trycksaker som ges ut och distribueras av skilda myndigheter, bl.a. tullverket. Genom frågor till tulltjänstemän före avresan eller senast vid inresa till landet kan man också lätt få besked om vilka regler som finns beträffande en viss vara. Är åter fråga om s.k. kommersiella importörer eller exportörer framstår ett motsvarande krav i regel som än mer berättigat. En naturlig följd av den nyss förordade ändrade bedömningen av rättsvillfarelse angående innehållet i bakomliggande författning är därför enligt vår också tidigare redovisade mening att möjligheterna att beivra oaktsamma förfaranden görs något vidare än för närvarande. Detta kan lämpligen ske genom att oaktsamhetsbrotten ändras på så sätt att även oaktsamhet, som inte är grov, bestraffas. Av allmänpreventiva skäl bör reformen vidare även kombineras med en möjlighet att förverka en vara som varit föremål för ett oaktsamt smugglingsbrott. Vid sådana förhållanden bör det inte föreligga någon nämnvärd risk för att effektiviteten i rättsskipningen på detta område skulle minska på grund av den nu förordade ändrade bedömningen av rättsvillfarelse.

Sammanfattningsvis föreslår vi att en villfarelse angående innehållet i en bakomliggande bestämmelse skall anses utgöra en oegentlig rättsvillfarelse både då bestämmelsen gäller tull, annan skatt eller avgift och då det är fråga om visst förbud mot införsel eller utförsel, dvs. beträffande såväl tullbedrägeribrotten som smugglingsbrotten. Detta överensstämmer för övrigt med praxis i tysk rätt, där det saknas möjlighet till straffrättsliga ingripanden mot oaktsamma förfaranden.

7 Förverkande m. m.

7.1 Inledning

Enligt BrB:s terminologi kan ett brott föranleda brottspåföljd, dvs. straff eller annan påföljd, särskild rättsverkan samt skyldighet att utge skadestånd. Förverkande är en särskild rättsverkan. Till denna kategori hör även en del andra särskilda reaktioner i samband med brott, såsom företagsbot, utvisning eller återkallelse av körkort.

Förverkande innebär att egendom tvångsvis och utan ersättning tas ifrån ägaren. Förverkad egendom tillfaller i allmänhet staten. Förverkande av egendom anses fylla en viktig funktion inom straffrätten. Därigenom kan den brottslige fråntas den vinning han gjort genom brottet. Genom förverkande kan man också beröva honom brottsverktyg, för att därigenom minska risken för fortsatt brottslighet. Dessutom kan farlig egendom som varit föremål för brott oskadliggöras efter förverkande. Vidare kan förverkande vara ett användbart komplement till straff eller annan påföljd som ett medel att göra följderna av ett brott mera kännbara för gärningsmannen.

Bestämmelser om förverkande finns såväl i BrB som i specialstraffrätten. Förverkande på grund av brott sker i allmänhet genom förverkandeförklaring av domstol eller genom godkännande av strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot.

Förverkande sker antingen genom att viss egendom förklaras förverkad, sakförverkande, eller genom att värdet av egendomen förklaras förverkat och viss person förpliktas utge detta värde, värdeförverkande. Värdeförverkande är ibland stadgat för det fall att ett i första hand föreskrivet sakförverkande inte kan ske, t.ex. när föremålet i fråga inte är åtkomligt för förverkande. I sådant fall är värdeförverkandet subsidiärt. Om domstolen fritt kan välja mellan sakförverkande och värdeförverkande, sägs värdeförverkandet vara alternativt. Förverkande kan vara antingen obligatoriskt eller fakultativt. Vid obligatoriskt förverkande skall förverkande alltid ske under de i den enskilda bestämmelsen angivna förutsättningarna. En bestämmelse med fakultativt förverkande anger att domstolen, då de i bestämmelsen uppställda förutsättningarna är uppfyllda, har rätt att under hänsynstagande också till andra omständigheter pröva om förverkandeförklaring ändå skall meddelas.

7.2 Gällande rätt

7.2.1 Brottsbalken

BrB:s bestämmelser om förverkande finns i 36 kap. Vissa av reglerna gäller enbart brott enligt BrB, medan andra är tillämpliga även då det är fråga om brott mot någon specialstraffrättslig bestämmelse.

I 1 § stadgas att utbyte av brott enligt BrB skall förklaras förverkat om det inte är uppenbart oskäligt. Med utbyte av brott avses t.ex. muta eller vederlag för brott. Det är enbart nettovinsten som kan förverkas. I BrB finns inte någon generell bestämmelse om att egendom som varit föremål för brott skall förverkas. Vad som föreskrivs om utbyte av brott gäller även vad någon har tagit emot som ersättning för kostnader i samband med ett brott, om mottagandet utgör brott enligt BrB. Liksom beträffande utbyte av brott kan domstolen välja mellan att förverka egendomen eller att förplikta mottagaren att utge värdet därav. I paragrafens andra stycke anges att vid bedömningen av om det är uppenbart oskäligt att förklara utbyte förverkat skall bland andra omständigheter beaktas om det finns anledning anta att skadeståndsskyldighet i anledning av brottet kommer att åläggas eller annars bli fullgjord.

Enligt 2 § får egendom som använts såsom hjälpmedel vid brott enligt BrB, eller som frambragts genom sådant brott, förverkas om det är påkallat till förebyggande av brott eller annars särskilda skäl föreligger för sådan rättsverkan. Detsamma gäller egendom vars användande utgör brott enligt balken eller med vilken annars tagits befattning som utgör sådant brott. I samtliga dessa fall kan i stället för egendomen dess värde förklaras förverkat.

I 3 § finns regler om förverkande i vissa fall av brottsverktyg m.m. Paragrafens tillämpning är till skillnad från föregående paragrafer inte begränsad till brott enligt BrB. I paragrafen stadgas att förverkande får även i annat fall än som avses i 2 § beslutas i fråga om föremål

1. som på grund av sin särskilda beskaffenhet och omständigheterna i övrigt kan befaras komma till brottslig användning,
2. som är ägnade att användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa och som har påträffats under omständigheter som gav anledning befara att de skulle komma till sådan användning, eller
3. som är ägnade att användas som hjälpmedel vid brott som innefattar skada på egendom och som har påträffats under omständigheter som gav uppenbar anledning att befara att de skulle komma till sådan användning.

Som ett led i kampen mot den ekonomiska brottsligheten infördes år 1982 i BrB en bestämmelse om förverkande av företagsekonomiska

vinster som uppstått vid brott i utövningen av näringsverksamhet (nuvarande 4 §).

I lagrummets första stycke stadgas, att om det till följd av ett brott som är begånget i utövning av näringsverksamhet uppkommit ekonomiska fördelar för näringsidkaren, värdet därav skall förklaras förverkat även när denna rättsverkan inte följer av 1 eller 2 §§ eller annars är särskilt föreskriven. Bestämmelsen har således en i förhållande till föregående paragrafer, liksom till förverkandebestämmelser inom specialstraffrätten, begränsad räckvidd så till vida, att den avser förverkande enbart av otillbörliga ekonomiska förmåner som uppkommit hos näringsidkare till följd av brott som begåtts i näringsverksamhet.

Uttrycket näringsidkare har samma innebörd som i annan lagstiftning - exempelvis i 1 § bokföringslagen. Därmed avses således varje fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt bedriver verksamhet av ekonomisk art. Till de juridiska personer som bedriver näring hör naturligtvis i första hand subjekt som har bildats för sådant ändamål, t.ex. aktiebolag, handelsbolag och ekonomiska föreningar. Bestämmelsen är emellertid tillämplig även på enskilda personer eller ideella föreningar som bedriver verksamhet av ekonomisk art. (Prop. 1981/82:142 s. 26.)

En förutsättning för att förverkande enligt 4 § skall kunna ske är, som tidigare sagts, att det aktuella brottet har begåtts i utövningen av viss näringsverksamhet. Därmed avses att själva brottet skall ha ingått som ett led i en näringsidkares verksamhet, dvs. att det typiskt sett har en anknytning till det näringsfång som bedrivs av gärningsmannen i hans egenskap av näringsidkare eller företrädare för eller anställd hos den som bedriver näring (a. prop. s. 26).

Brott mot näringsreglerande författningar, begångna av personer som är verksamma i företag till vilka dessa författningar just riktar sig, är regelmässigt att anse som brott i näringsverksamhet. Även överträdelser av sådana författningar som inte kan sägas ha en utpräglad näringsrättslig karaktär, t.ex. brott mot allmänna straffbestämmelser, kan emellertid i vissa fall vara att anse som brott i näringsverksamhet. Av avgörande betydelse är här bl.a. brottets och gärningsmannens anknytning till en näringsidkare och dennes verksamhet.

Vad som kan förverkas enligt 4 § är värdet av de ekonomiska fördelar som har uppkommit i anledning av brottet. Härmed avses såväl rena förtjänster som besparingar. Ett orsakssamband mellan de ekonomiska fördelarna och lagöverträdelsen måste emellertid föreligga och överträdelsen måste vidare framstå som en dominerande orsak till att ekonomiska fördelar har uppkommit. Praktiskt viktiga fall är framför allt sådana då näringsidkaren har underlåtit att fullgöra straffsanktionerade skyldigheter av olika slag. Anledningen till underlåtenheten kan då många gånger ha varit just det förhållandet att näringsidkaren önskat spara in den kostnad som ett fullgörande av skyldigheten skulle ha medfört.

Bestämmelsen är som nämnts subsidiär både i förhållande till 1 och 2 §§ och till förverkanderegler i andra författningar.

På samma sätt som vid förverkande i allmänhet gäller att domstolen i ett brottmål kan besluta om förverkande enligt förevarande paragraf oberoende av yrkande från åklagaren, under förutsättning att den hos vilken förverkandet skall ske är instämd i målet. Att åtal för det aktuella brottet har väckts är däremot inte någon nödvändig förutsättning för förverkande. Det räcker att man i målet kan konstatera att ett brott har begåtts under angivna förutsättningar och följder.

I paragrafens andra stycke stadgas att vad som sagts i första stycket inte gäller om förverkande är oskäligt. Vid bedömningen av om så är förhållandet skall bland andra omständigheter beaktas om det finns anledning anta, att annan betalningsskyldighet som svarar mot de ekonomiska fördelarna av brottet kommer att åläggas näringsidkaren eller annars fullgöras av denne.

Enligt uttalanden av departementschefen i förarbetena till bestämmelsen borde, med hänsyn till de varierande situationer som kan uppkomma i praktiken, utrymmet för jämkning eller eftergift av förverkande av billighetsskäl vara vidare på detta område än vad som i allmänhet brukar gälla vid prövningen av andra bestämmelser om förverkande. Regleringen angavs således i första hand ta sikte på fall där det från allmän synpunkt skulle framstå som stötande om företaget fick tillgodogöra sig vinsten eller besparingen av den aktuella lagöverträdelsen. Stor vikt borde härvid, enligt vad som vidare uttalades, tillmätas frågan om regelöverträdelsen hade skett med företagsledningens vetskap eller om ledningen åtminstone borde ha kunnat förhindra överträdelsen. Särskilt borde ekonomiska förmåner vilka kunde härledas till överträdelser som var satta i system, som vittnade om betydande nonchalans eller som innefattade åsidosättande av viktiga skyddsintressen regelmässigt föranleda förverkande. Var överträdelsen från straffrättslig synpunkt av mindre allvarligt slag eller kunde den tillskrivas omständigheter som företagsledningen inte rimligen kunde lastas för, borde förverkande ofta kunna underlåtas. Detta sades f.ö. i praktiken inte sällan bli fallet redan till följd av kravet på att brottet skall utgöra en dominerande orsak till att ekonomiska fördelar har uppkommit. (Prop. 1981/82:142 s. 28.)

Betalningsskyldigheten kan som nämnts också jämkas av det skälet att den brottsliga handlingen föranleder viss skadeståndsskyldighet. Även i fall då den obehöriga vinsten således motsvaras av skada för enskild kan emellertid förverkande ske, nämligen när det kan förutsättas att skadeståndsskyldigheten likväl inte kommer att realiseras. I den mån skadestånd verkligen utgår, bör dock förverkandebeloppet i princip minskas med motsvarande summa.

Departementschefen framhöll i nämnda proposition att avsikten var att i stor utsträckning överlämna åt rättstillämpningen att i de enskilda

fallen ta ställning till vilka omständigheter som kunde anses innefatta tillräckliga skäl för jämkning eller eftergift av förverkande. Ställningstagandet borde ske med utgångspunkt från en bedömning av om det med hänsyn till samtliga föreliggande omständigheter var befogat och rimligt att förverkande ägde rum. Den omständigheten att det aktuella företaget var på obestånd eller skulle komma att bli det, om förverkande ålades fullt ut, ansågs inte generellt böra leda till jämkning, men i vissa fall kunde en jämkning vara motiverad. Därvid sades viss hänsyn också kunna tas till att förhållandena kunde vara sådana att ett förverkande i realiteten skulle komma att drabba företagets borgenärer. Hänsynstagande till omständigheter av nämnda slag måste enligt vad som vidare framhölls ske med försiktighet och endast som ett led i en samlad bedömning. Slutligen ansågs jämkning av förverkandebeloppet kunna ske om ett förverkande fullt ut med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet skulle drabba företaget orimligt hårt. (Prop. 1981/82:142 s. 30.)

I paragrafens tredje stycke föreskrivs att om bevisning om vad som skall förverkas inte alls eller endast med svårighet kan föras, får värdet uppskattas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna. Denna bestämmelse ansågs erforderlig med hänsyn till att det av naturliga skäl mycket ofta är svårt att mer exakt bestämma det värde som skall förverkas.

I 5 § första stycket behandlas frågan mot vem en förverkandeförklaring kan riktas. Till denna krets hänförs

a) gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet,

b) den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,

c) den som genom brottet beretts vinning eller näringsidkare som avses i 4 §,

d) den som efter brottet förvärvat egendomen genom bodelning eller på grund arv eller testamente eller genom gåva eller som efter brottet förvärvat egendomen på annat sätt och därvid haft vetskap om eller skälig anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

I paragrafens andra stycke klargörs att förverkande inte får ske om den berörda egendomen inte tillhör någon som avses i första stycket.

I tredje stycket stadgas att särskild rätt till egendom som förklaras förverkad består, om inte även den särskilda rätten förklaras förverkad. Med särskild rätt avses i detta sammanhang begränsade sakrätter, t.ex panträtt, liksom säljares rätt till gods som sålts under återtagandeförbehåll.

Slutligen anges i sista stycket att sådan rätt som har vunnits genom utmätning eller betalningssäkring upphör om egendomen förklaras förverkad, såvida inte av särskild anledning förordnas att rätten skall bestå.

Paragrafen gäller i princip även på specialstraffrättens område. Som framgår av det följande finns emellertid i VSL särskilda bestämmelser

i dessa delar, varför 36 kap. 5 § BrB inte är tillämplig på förverkande enligt VSL.

Enligt 6 § kan rätten i stället för att förverka viss egendom föreskriva att viss åtgärd skall vidtas med egendomen till förebyggande av missbruk. Ett klassiskt exempel är att en domstol kan föreskriva att ett kopierat eller förfalskat konstverk skall förses med påskrift som anger att det inte är ett originalverk. Även denna bestämmelse gäller i princip inom specialstraffrätten. I 10 § VSL finns dock en särskild regel beträffande förverkande av hjälpmedel vid brott enligt VSL, i vilken bestämmelse även stadgas att i stället för förverkande äger rätten föreskriva åtgärd till förebyggande av missbruk.

I 7-10 §§ finns regler om företagsbot. Bestämmelserna om detta institut infördes år 1986. Företagsbot utgör en ny typ av sanktion som riktar sig mot näringsidkare och är avsedd att komma till användning, när det har begåtts brott i en sådan företagares verksamhet. Avsikten med sanktionen är att den skall utgöra ett påtagligt klander av det berörda företaget och på ett effektivt sätt eliminera de vinstintressen som kan ha legat bakom brottet.

De grundläggande bestämmelserna om företagsbotens tillämpningsområde finns i 7 §. Enligt paragrafen skall näringsidkare åläggas företagsbot för brott som har begåtts i utövningen av hans näringsverksamhet, om brottsligheten har inneburit ett grovt åsidosättande av de särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten eller annars är av allvarlig art och näringsidkaren inte har gjort vad som skäligen kunnat krävas för att förebygga brottsligheten. Företagsbot åläggs enbart på yrkande av allmän åklagare. Företagsbot skall inte åläggas, om brottsligheten var riktad mot näringsidkaren eller om det annars skulle vara uppenbart oskäligt att ålägga företagsbot.

Uttrycket näringsidkare torde här i allt väsentligt ha samma innebörd som tidigare angetts under 4 §.

Företagsbot kan således aktualiseras bara om det har begåtts något brott i viss näringsidkares verksamhet. Samtliga objektiva och subjektiva rekvisit i det aktuella straffstadgandet måste i så fall vara uppfyllda. Det kan vara såväl brottsbalksbrott som brott mot bestämmelser inom specialstraffrätten. Det ställs inte något krav på att gärningsmannen måste åtalas för brottet eller ens identifieras, men det måste stå klart att ett brott verkligen har blivit begånget. Det är naturligtvis i regel svårt att konstatera huruvida en inte identifierad gärningsman handlat med brottsligt uppsåt. Vid oaktsamhetsbrott är det däremot ofta betydligt lättare att slå fast att någon i ett företag har handlat vårdslöst, utan att det för den skull går att leda i bevis exakt vem denne var. Företagsbot kan således åläggas även om det inte går att klarlägga vem som haft det direkta ansvaret för att söka motverka det aktuella brottet. Det är inte någon förutsättning att gärningsmannen intar en ledande ställning i företaget. Företagsbot skall kunna åläggas även om brottet har begåtts

av personal i underordnad ställning eller av uppdragstagare som har handlat för företagets räkning.

Tillämpningsområdet för företagsbot kommer alltså i detta hänseende att sammanfalla med vad som gäller i fråga om förverkande enligt 4 §. I enlighet med vad departementschefen uttalade när den bestämmelsen infördes, skall brott anses begånget i näringsverksamhet, om gärningen typiskt sett har en klar anknytning till den verksamhet som bedrivs av gärningsmannen i hans egenskap av näringsidkare eller av företrädare för eller av anställd hos honom.

Brott mot näringsreglerande författningar i vidsträckt bemärkelse, begångna av företrädare eller anställda i företag till vilka dessa författningar riktar sig, är regelmässigt att anse som brott i näringsverksamhet. Här åsyftas överträdelser av antingen sådana författningar som innehåller allmänna bestämmelser för näringslivet i dess helhet eller sådana som innehåller särskilda regler för vissa slag av näringsverksamhet.

Även överträdelser av centrala straffbestämmelser i BrB kan vara att anse som brott i näringsverksamhet. Det gäller inte bara i fråga om brott som direkt tar sikte på näringsverksamhet, såsom bokföringsbrott enligt 11 kap. 5 § BrB, utan även andra brott som endast ibland har en direkt näringsrättslig anknytning, exempelvis bedrägeri enligt 9 kap. BrB.

Företagsbot kan inte komma till användning vid förseelser eller mindre allvarliga brott. Institutet får således tillämpas endast om brottsligheten har inneburit ett grovt åsidosättande av de särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten eller om brottsligheten annars är av allvarligt slag.

Med "de särskilda skyldigheter" som åvilar näringsidkare avses sådana förpliktelser som följer av utpräglat näringsreglerande bestämmelser vare sig dessa är av allmän eller av mer speciell natur. Som exempel på den förstnämnda kategorin kan anges reglerna om arbetsmiljön och på bestämmelser av mer speciell natur olika föreskrifter i livsmedelslagen.

Med brott som annars är av "allvarligt slag" avses i första hand överträdelser av centrala straffbestämmelser som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet - exempelvis bedrägeri och häleri. Hit torde man också kunna räkna gärningar som varit ägnade att vålla betydande skada eller som innebär åsidosättande av viktiga samhällsintressen - exempelvis överträdelser av miljöskyddslagen.

Departementschefen framhöll i förarbetena att för det mesta torde brott mot centrala straffbestämmelser vara av så allvarligt slag att företagsbot bör åläggas såvida förutsättningarna i övrigt är uppfyllda. Detsamma borde vara fallet vid brott som är hänförliga till specialstraffrätten och där fängelse ingår i straffskalan. (Prop. 1985/86:23 s. 64.)

Det är emellertid inte bara brottslighetens art som bör tillmätas betydelse i sammanhanget. Avgörande vikt skall också fästas vid

brottslighetens omfattning. Företagsbot bör sålunda kunna komma i fråga i fall där mindre allvarliga brott har satts i system eller annars förekommit i stor omfattning även om varje särskild överträdelse inte är av beskaffenhet att föranleda företagsbot.

För att företagsbot skall utgå krävs som framgår av lagtexten att näringsidkaren inte har gjort vad som skäligen kunnat krävas för att förebygga brottsligheten. Enligt departementschefen bör kraven på företagen i detta hänseende generellt kunna ställas ganska högt. Ansvarsfrihet på denna grund bör emellertid kunna komma i fråga när en anställd begått brott i strid mot uttrycklig order eller given instruktion. Oberoende av om det utfärdats några särskilda föreskrifter eller instruktioner måste som regel kunna krävas att verksamheten organiserats på sådant sätt att en rimlig kontroll utövas av att verksamheten bedrivs på ett lagenligt sätt. (Prop. 1985/86:23 s. 67.)

I 7 § andra stycket stadgas att första stycket inte gäller om brottsligheten varit riktad mot näringsidkaren eller om det annars skulle vara uppenbart oskäligt att ålägga företagsbot. Det förstnämnda fallet avser således situationer där brottet begåtts mot näringsidkaren själv; denne intar med andra ord ställning som målsägande i brottmålet. Som exempel på andra situationer då det kan vara uppenbart oskäligt att ålägga företagsbot, kan nämnas att en anställd väktare utför stölder på de platser som han har till uppgift att bevaka. Till stor del torde det här vara fråga om fall där brottet visserligen är begånget i näringsverksamhet men där det ändå måste antas att det inte finns någon naturlig koppling mellan brottet som sådant och denna verksamhet.

I 8 § anges att företagsboten skall fastställas till lägst tio tusen kronor och högst tre miljoner kronor. De föreskrivna beloppen gäller oavsett om det är fråga om att bestämma företagsbot till följd av ett eller flera brott.

Av 9 § följer att vid bestämmande av företagsbot särskild hänsyn skall tas till brottslighetens art, omfattning och förhållande till näringsverksamheten. Företagsboten skall till sin funktion vara enbart straffande, varför värdet av eventuella vinster och andra ekonomiska fördelar skall förverkas hos näringsidkaren med stöd av tillämpliga förverkandebestämmelser vid sidan av institutet företagsbot. I förarbetena uttalade departementschefen följande angående hur företagsboten borde bestämmas (prop. 1985/86:23 s. 69).

> Tanken är att det skall ske genom ett straffmätningsliknande förfarande där domstolen tar hänsyn till samtliga de omständigheter som föreligger i målet, men där brottslighetens art och omfattning samt värdet av de ekonomiska fördelar som brottet medfört eller kunnat medföra utgör den naturliga utgångspunkten för bedömningen.
>
> Brottslighetens art har angetts som en särskild omständighet som skall beaktas i sammanhanget. Därmed avses brottslighetens svårhetsgrad enligt gängse bedömningar, inbegripet sådant som eventuella

vinstmotiv som har legat bakom brottet, om detta har begåtts uppsåtligen eller av oaktsamhet, gärningsmannens ställning i företaget och vikten av de intressen som har skadats. Dessa omständigheter måste naturligtvis också ställas samman med i vilken grad företaget som sådant är att klandra för det inträffade. Att brottet är av den arten att det typiskt sett är ägnat att tjäna företagets intressen har naturligtvis stor betydelse. En återfallssituation - att näringsidkaren tidigare har ålagts företagsbot - bör också kunna tas med i den bedömningen.

Även brottslighetens omfattning har särskilt betonats. Detta har gjorts för att markera att det givetvis finns anledning att se mer allvarligt på sådan brottslighet som har bedrivits på ett systematiskt sätt och i stor omfattning än på enstaka överträdelser.

När boten skall bestämmas spelar naturligtvis de ekonomiska aspekterna en stor roll. Kommissionen har föreslagit att man som en allmän tumregel skall utgå från att företagsboten vid vinningsbrott i normalfallet skall bestämmas till 150 procent av den aktuella vinsten. Från den utgångspunkten kan sedan göras de tillägg som är motiverade till följd av försvårande omständigheter av olika slag eller avdrag ske med hänsyn till omständigheter som bör påverka företagsboten i sänkande riktning.

Jag kan för min del konstatera att de av kommissionen föreslagna tumreglerna i allmänhet har lämnats utan erinran av remissinstanserna. Som jag ser det ger dessa anvisningar i och för sig uttryck för vad som kan sägas vara en rimlig straffmätning i de angivna typfallen. Det bör emellertid understrykas att det alltid måste ankomma på domstolarna att i varje särskilt fall bestämma en företagsbot som framstår som motiverad med hänsyn till samtliga omständigheter i målet.

Frågan om eftergift och jämkning av företagsbot behandlas i 10 §. Företagsbotens karaktär av komplement till det straffrättsliga sanktionssystemet, reglernas i princip obligatoriska utformning och det förhållandet att boten ofta kommer att riktas mot någon annan än gärningsmannen har lett till att det ansetts föreligga behov av ganska vidsträckta möjligheter att jämka boten med hänsyn till senare inträffade omständigheter. I paragrafen har detta uttryckts så att boten får efterges eller sättas lägre än vad som bort ske, om det finns särskilda skäl för en sådan åtgärd. I två punkter nämns situationer då jämkning kan bli tämligen vanlig.

Punkt 1 hänför sig till den individuella påföljd som kan följa på brottet. Avsikten är att lösa de särskilda problem som uppstår när företagsbot skall åläggas en enskild näringsidkare, som dessutom drabbas av det individuella straffansvaret för brottet. För att ge utrymme för en lämplig avvägning av den samlade reaktionen på brottet i sådana fall kan företagsboten bestämmas till ett lägre belopp än vad som annars bort ske. För eftergift av företagsboten krävs att den individuella påföljden i sig framstår som fullt tillräcklig.

Punkt 2 gäller fall då brottet även medför annan betalningsskyldighet eller rättsverkan för näringsidkaren. Med uttrycket annan betalningsskyldighet avses bl.a. det fallet att företaget till följd av brottet åläggs att betala en sanktionsavgift. Om den brottsliga vinningen motsvaras av skada för annan och om målsäganden för skadeståndstalan eller det finns skäl anta att näringsidkaren ändå kommer att fullgöra skadeståndsskyldighet bör företagsboten jämkas i motsvarande mån.

I 11-14 §§ finns regler om i vad mån förverkande kan ske när annan brottspåföljd än straff ådöms, när påföljd efterges och när brott begåtts av minderårig eller själsligt abnorm person samt om preskription.

I 15 § stadgas bl.a. att beslut om förverkande och om företagsbot förfaller, i den mån verkställighet inte skett inom tio år från det beslutet vann laga kraft.

I 16 § ges en generell möjlighet att underlåta att förverka om en förklaring därom är uppenbart oskälig. Bestämmelsen har främst till syfte att möjliggöra undantag från regler om obligatoriskt förverkande inom specialstraffrätten.

Enligt 17 § tillfaller förverkad egendom och företagsbot staten, om inte annat är föreskrivet.

7.2.2 Varusmugglingslagen

VSL:s regler om förverkande utformades med de vid lagens tillkomst gällande allmänna reglerna i strafflagen om förverkande som förebild. Den därvid införda ordningen innebar en viss uppmjukning i förhållande till vad som gällde enligt den äldre smugglingslagstiftningen, där förverkande i allmänhet var obligatoriskt. Bestämmelserna om förverkande av smuggelgods finns i 9 § VSL, och i den följande paragrafen finns motsvarande bestämmelser såvitt avser hjälpmedel. År 1968 upphävdes 11 § VSL. I detta lagrum fanns bestämmelser om särskild rätt till egendom som förklarades förverkad. I 12 § finns föreskrifter om partiellt förverkande av egendom som inte är delbar.

Enligt 9 § VSL skall gods som varit föremål för varusmuggling eller försök till sådant brott förklaras förverkat. Detsamma gäller emballage och kärl som godset förvarats i. Finns egendomen inte i behåll skall i stället värdet därav förklaras förverkat. Om det är uppenbart obilligt kan förverkande underlåtas helt eller delvis. I lagrummets andra stycke sägs att förverkande inte skall ske mot den som i god tro förvärvat egendomen eller särskild rätt till den.

Bestämmelserna i första stycket 9 § VSL är således fakultativa. Departementschefen framhöll emellertid i förarbetena att förverkandereglerna i den dåvarande smugglingslagstiftningen kunde antas ha en starkt brottsförebyggande effekt, vilken borde upprätthållas även sedan VSL trätt i kraft. Huvudregeln borde därför enligt departementschefens

mening fortfarande vara att smuggelgods skulle förverkas. Förverkande kunde underlåtas om en sådan rättsverkan av särskilda skäl framstod som uppenbart obillig. Vid smuggling av sprit- och tobaksvaror borde dock godset undantagslöst förverkas. Detsamma skulle enligt vad som vidare anfördes gälla varor där ett förverkande var påkallat ur säkerhetssynpunkt. (Prop. 1960:115 s. 74.)

För att förverkande skall få ske fordras som nämnts att godset har varit föremål för varusmuggling eller försök till sådant brott. Detta innebär att det måste ha varit fråga om ett brott enligt 1-4 §§ VSL eller försök till sådant brott. Förverkande kan således inte ske på grund av ett oaktsamhetsbrott (5 §). I kommentaren till VSL framhålls att det torde ligga i sakens natur att gods som varit föremål för olovlig befattning enligt 6 § alltid kan förverkas. Sådant gods, sägs vidare i kommentaren, har ju varit föremål för varusmuggling - låt vara att detta skett i ett tidigare led av det brottsliga handlandet. (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 116.)

Förverkande riktas mot den egendom som har varit föremål för smuggling eller försök därtill, och det saknar i princip betydelse om det är ägaren eller någon annan som har gjort sig skyldig till den aktuella brottsligheten. På denna punkt skiljer sig förverkandebestämmelserna i VSL från de allmänna bestämmelserna i BrB.

Till skillnad från vad som gäller enligt BrB är vidare värdeförverkande enligt 9 § VSL subsidiärt eftersom sådant förverkande får ske endast om den aktuella egendomen inte längre finns i behåll. Denna ordning överensstämde med vad som vid VSL:s ikraftträdande i allmänhet gällde enligt strafflagen.

Enligt 10 § VSL får vad som använts som hjälpmedel vid varusmuggling eller försök därtill eller vid olovlig befattning med smuggelgods (6 §) förklaras helt eller delvis förverkat. För att förverkande skall få ske fordras att ägaren av egendomen eller någon som var i hans ställe har begått något av nämnda brott eller medverkat därtill. Vidare krävs att ett förverkande behövs för att förebygga brott eller att det annars finns särskilda skäl för ett förverkande och en sådan åtgärd inte är uppenbart obillig. Om egendomen inte finns i behåll får i stället värdet, helt eller delvis, förklaras förverkat. Förverkande kan aldrig ske mot den som i god tro förvärvat egendomen, eller särskild rätt till den. Domstolen kan i stället för att förklara egendomen förverkad meddela föreskrift om åtgärder till förebyggande av missbruk.

Bestämmelsen om förverkande av hjälpmedel är således, liksom huvudregeln i 9 §, fakultativ. I förarbetena till bestämmelsen framhöll föredragande departementschefen att förverkande av hjälpmedel främst skulle ske när en sådan åtgärd var påkallad för att förebygga fortsatt brottslighet från gärningsmannens sida (prop. 1960:115 s. 75).

Med tanke särskilt på en förverkandeförklarings allmänpreventiva funktion anges emellertid, som nämnts, att förverkande även får ske när

"eljest särskilda skäl föreligger och det ej är uppenbart obilligt". I anslutning härtill framhöll departementschefen att förverkande av hjälpmedel, oavsett omständigheterna i övrigt, som regel alltid borde ske vid mycket grova brott (a. prop. s. 75). Att avsikten var att förverkande enligt 10 § skulle ske i något mindre utsträckning än enligt 9 § har i lagtexten kommit till uttryck genom användningen av ordet "må" i stället för "skall".

Föremål för förverkande enligt 10 § blir främst olika forslingsredskap, t.ex. bilar och båtar, samt väskor och andra förvaringsutrymmen eller anordningar som smuggelgods har fraktats i. Föremålen behöver inte vara speciellt konstruerade för smuggling utan det är tillräckligt att de har använts då brottet begicks. (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 121). Den aktuella paragrafen tar inte direkt sikte på emballage, förpackningar, ampuller eller liknande. Sådana direkt till godset hörande höljen kan som tidigare nämnts förverkas enligt 9 §.

Enligt 12 § VSL får en domstol, i stället för att förklara egendom förverkad till viss del, meddela sådan förklaring med avseende på motsvarande del av värdet. Paragrafen är avsedd för det speciella fallet att inte delbar egendom skall förverkas till viss del. I sådant fall kan rätten förverka motsvarande del av egendomens värde, trots att egendomen finns i behåll.

7.3 Föregående utredningars synpunkter

7.3.1 1956 års varusmugglingsutredning

Frågan om behovet av förverkandebestämmelser beträffande smuggelgods behandlades ingående av 1956 års varusmugglingsutredning (SOU 1959:24 s. 216).

Utredningen erinrade inledningsvis om att förverkande i doktrinen angivits kunna tjäna väsentligen tre olikartade rättsliga funktioner: en straffrättslig, en politirättslig och en privaträttslig. Vid den straffrättsliga funktionen har åtgärden främst till ändamål att tjäna som komplement till och ge eftertryck åt en straffbestämmelse genom att lagöverträdaren utöver det egentliga straffet åsamkas en förlust av egendom, som står i viss närmare relation till brottet eller brottslingen. Förverkandet tillgodoser i dessa fall ett allmänpreventivt syfte och fungerar närmast som ett straff. Vid förverkande med politirättslig funktion är förverkandets syfte främst att förebygga skada som hotar från egendom med hänsyn till dennas från någon synpunkt farliga beskaffenhet. Antingen kan egendomen i sig själv besitta farliga egenskaper, såsom gifter och explosiva varor, eller vara avsedd att komma till användning

vid förövandet av brott, såsom brottsverktyg och andra hjälpmedel. Vid den privaträttsliga funktionen har förverkandet slutligen till ändamål att utjämna en orättmätig förmögenhetsökning och frånta lagöverträdaren den vinning han annars skulle ha av sitt brottsliga handlande.

Att med utgångspunkt från dessa olika funktioner hos förverkandeinstitutet systematisera bestämmelserna därom erbjöd svårigheter, framhöll utredningen, främst av den anledningen att förverkandereglernas syften aldrig var renodlade. Utredningen ansåg att förverkandereglernas främsta ändamål inom smugglingslagstiftningens område var att tillgodose allmänpreventiva hänsyn och att fylla väsentligen straffrättsliga funktioner. Bakom bestämmelserna låg således tanken att risken att förlora viss egendom skulle verka avhållande på den som övervägde ett smugglingsbrott. I fråga om förverkande av forslingsredskap fann dock utredningen att åtgärden åtminstone delvis också fyllde en politirättslig funktion, eftersom ett ändamål då var att förebygga att redskapet på nytt kom till användning som hjälpmedel vid smugglingsbrott. Mest utpräglad var slutligen den politirättsliga funktionen i fall då smugglingen avsett varor vilkas okontrollerade införsel till riket ur någon synpunkt kunde anses medföra allmänfara. I vissa fall torde bakom reglerna om förverkande av smuggelgodset, enligt vad utredningen vidare anförde, därtill ligga syftet att beröva den brottslige vinningen av brottet.

Med hänsyn till att förverkandereglerna inom smugglingslagstiftningens område således i olika hänseenden fyllde viktiga funktioner, främst den att verka brottsförebyggande, ansåg utredningen att sådana regler inte kunde undvaras i en ny lagstiftning på området. Utredningen ville därför inte förorda att reglerna om förverkande skulle slopas. Förutsättningarna för förverkande borde emellertid enligt utredningens mening regleras enhetligt samt utformas i så nära anslutning som möjligt till de allmänna reglerna om förverkande i den dåvarande strafflagen.

Under remissbehandlingen gjordes inga invändningar mot utredningens resonemang i nu återgivna delar. Som tidigare nämnts anslöt sig departementschefen också till utredningens ståndpunkt och framhöll särskilt att den starkt brottsförebyggande effekten av förverkande borde upprätthållas även i den nya lagstiftningen (prop. 1960:115 s. 74).

7.3.2 1973 års varusmugglingsutredning

Utredningen konstaterade i sitt betänkande att samma motiv för förverkande som åberopats vid VSL:s tillkomst enligt utredningens mening kunde åberopas för att behov av regler om förverkande förelåg även i en reviderad VSL (SOU 1976:37 s. 148). I anslutning till sina överväganden angående sanktionssystemet på området utgick utredningen vidare från att bestämmelser om tulltillägg skulle införas

såsom en särskild administrativ sanktion vid undandragandebrott. Tulltillägg avsågs utgå med 100 procent av det undandragna beloppet, eller om avsikt att undandra inte kunde antas ha förelegat, med 50 procent av det undandragna beloppet. Denna nya sanktionsmöjlighet motiverade enligt utredningen ett förnyat övervägande av förverkandets allmänpreventiva funktion såvitt gällde undandragandebrotten. Behovet av att kunna förverka varor som införts eller utförts i strid mot förbud eller andra regleringar påverkades däremot inte av de föreslagna reglerna om tulltillägg utan var enligt utredningens uppfattning helt oförändrat.

Vad gäller undandragandebrotten konstaterade utredningen i fortsättningen att dess förslag innebar att ringa sådana brott i regel skulle beivras endast genom tulltillägg. Åtal för brott av detta slag skulle ske endast när särskilda skäl förelåg därtill. En motsvarande begränsning av möjligheten att föra talan om förverkande tedde sig enligt utredningen naturlig. Utredningen räknade därför med att förverkande under alla förhållanden i praktiken skulle kunna komma ifråga i starkt begränsad omfattning inom området för ringa undandragandebrott. Man fann att det i övrigt var svårt att förutsäga vilken verkan införandet av tulltillägg skulle få beträffande tillämpningen av förverkandereglerna vid undandragandebrott. Möjligen kunde domstolarna bli benägna att utnyttja förverkandemöjligheten i mindre utsträckning än tidigare därför att ett förverkande i vissa fall skulle anses obilligt när tulltillägg utgick samtidigt med straffet.

Vid sina fortsatta överväganden angående frågan om möjligheten till förverkande över huvud taget skulle behållas vid undandragandebrott anförde utredningen följande (SOU 1976:37 s. 150).

> Det vid den nya tullproceduren tillämpade deklarationsförfarandet inbjuder gärna till jämförelser mellan sanktionerna vid undandragandebrott på tullområdet och det administrativa och straffrättsliga sanktionssystemet vid den inrikes beskattningen. Genom 1972 års revision av VSL skedde också en viss anpassning av straffskalorna till vad som gäller enligt [SBL]. Därför kan det ligga nära till hands att fråga sig, om inte förverkande kunde avskaffas vid undandragandebrotten på tullområdet, eftersom en sådan reaktionsform inte ansetts erforderlig på skattesidan.
>
> Utredningen vill erinra om att trots de åberopade överensstämmelserna avsevärda olikheter dock finns mellan skattebrotten och undandragandebrotten i VSL. Sådana brott som olovlig befattning med smuggelgods och varusmuggling genom eftersättande av föreskriven skyldighet att rätta oriktig uppgift i tulldeklaration saknar t.ex. motsvarigheter i [SBL]. Inte heller straffskalorna för brotten skattebedrägeri och varusmuggling har utredningen ansett kunna göras helt överensstämmande. Vad speciellt gäller förverkandet kan en särställning för undandragandebrottens del på tullområdet i förhållande till skattebrotten motiveras med de särskilda förhållandena vid övervakningen av handeln och trafiken över rikets gränser och inte minst de svårigheter i utredningshänseende, som vid misstankar

om brott föreligger till följd av att importörens medkontrahent normalt befinner sig utomlands och inte utan vidare är tillgänglig för ingripande enligt vår straff- och processlagstiftning.

Förverkandeinstitutet har inte utan grund haft sitt klassiska hemvist inom smugglingsområdet och har där tillämpats likaväl vid undandragandebrott som vid brott mot importförbud. På det inrikes skatteområdet finns inte några regler om förverkande, men det är att märka att sådana inte heller fanns, innan den nya lagstiftningen om skattebrott kom till. De normerade böter som gällde enligt skattestrafflagen kan dock sägas ha haft delvis samma funktion som förverkandets privaträttsliga syfte, alltså att beröva gärningsmannen vinningen av brottet. De normerade böterna ansågs emellertid av olika skäl kunna bytas ut mot dagsböter. Ett eventuellt införande av förverkande diskuterades över huvud taget inte. I motsats härtill står att när för smugglingsbrottens del en övergång från normerade böter till dagsböter skedde redan i och med antagandet av VSL bestämmelser om förverkande ändå ansågs vara nödvändiga.

Ett avskaffande av förverkandet vid undandragandebrotten överlag skulle enligt utredningens mening medföra en oacceptabel försvagning av domstolarnas reaktionsmöjligheter vid ordinära och grova sådana brott. Mot bakgrund av att smugglingsbrottsligheten blir alltmer organiserad och internationell framstår också en minskning av den allmänpreventiva effekten på det ekonomiska planet som oförsvarlig. Det kan även påpekas att ett borttagande av förverkandemöjligheten för varor vid undandragandebrotten i VSL skulle medföra ett väsentligt mera inskränkt tillämpningsområde för förverkande än om BrB:s allmänna regler härom hade varit tillämpliga vid sådana smugglingsbrott. Det anförda leder sålunda fram till ståndpunkten att införandet av det föreslagna tulltillägget inte bör föranleda andra särregler i fråga om förverkande vid undandragandebrott i VSL än den begränsning av åtalsrätten som är påkallad för genomförandet av avkriminaliseringen vid ringa brott.

Den här intagna ståndpunkten till förverkande vid undandragandebrott på tullområdet innebär onekligen en olikformighet i förhållande till behandlingen av de inrikes skattebrotten. I och för sig kunde det övervägas att skapa likformighet genom att införa förverkandebestämmelser även i [SBL] - för brottsbekämpandet torde det vara gynnsamt att t.ex. vid vissa grövre varuskattebrott ha tillgång till förverkande - men utredningen har inte ansett det vara dess uppgift att framlägga förslag härom.

7.4. Överväganden och förslag

7.4.1 Förverkande av vara som varit föremål för brott

År 1968 företogs en genomgripande översyn av bestämmelserna i 36 kap BrB. I samband därmed förklarade departementschefen att även förverkandebestämmelserna i specialstraffrätten borde ses över, men den översynen borde ske när en författning skulle ändras i mera väsentlig utsträckning. Departementschefen gjorde vidare vissa uttalanden som var avsedda att tjäna som riktlinjer vid en sådan översyn. I första hand

skulle, enligt vad han anförde, därvid noga prövas om förverkande över huvud behövdes på det område som den aktuella författningen gällde. En viss återhållsamhet angavs kunna vara befogad vid sådant förverkande som används i förmögenhetsreducerande och bestraffande syfte. I allmänhet borde främst undersökas om straffskalan kunde utformas så att man redan därigenom fick en lämplig påföljd. Departementschefens slutsats var dock att straffen i flera fall kunde behöva kompletteras med förverkandesanktioner (prop. 1968:79 s. 58).

Som en allmän utgångspunkt för våra överväganden angående det fortsatta behovet av särskilda bestämmelser om förverkande i en ny lag på detta område kan, utöver vad nyss anförts, till en början noteras följande. Vid de kontakter vi haft med åklagare och domstolar har den meningen uttalats att förverkandebestämmelserna i 9 § VSL numera torde tillämpas mindre strängt än vad som ursprungligen synes ha varit avsett. Samma iakttagelse har gjorts vid våra studier av domar från generaltullstyrelsens samling av domar angående brott mot VSL. Särskilt vid undandragandebrott begångna av näringsidkare förverkas således mycket sällan mer av det aktuella godsets värde än som motsvarar den dubbla undandragna skatten eller avgiften. I allmänhet är det förverkade beloppet väsentligt lägre än så. Vid brott mot införselförbud och i fråga om gärningar som avser alkoholdrycker eller tobaksvaror synes däremot förverkande alltjämt förekomma i den av departementschefen i förarbetena förutsedda omfattningen.

Förverkande vid uppsåtligt brott

En möjlighet att förverka egendom eller dess värde fyller enligt vår mening fortfarande en viss allmänpreventiv funktion beträffande många fall av gärningar som utgör vad vi kallar smugglingsbrott. Det finns således anledning räkna med att risken för att också kunna bli av med godset kan ha betydelse när någon överväger att införa eller utföra en vara som är underkastad förbud eller för benägenheten att noggrant söka ta reda på vad som egentligen gäller beträffande det gods som någon tänker föra över gränsen. Därtill kommer ibland även den funktion som tidigare kallats politirättslig. Den blir särskilt framträdande när det är fråga om varor som på ett eller annat sätt allmänt bedöms som farliga eller skadliga, vilket inte sällan är fallet när ett förbud är absolut, dvs. för fall då den som söker införa eller utföra en vara under inga omständigheter skulle få tillstånd att göra det. Men även för fall då importförbudet inte är absolut men ändå uppbärs av ett beaktansvärt samhällsintresse kan det vara motiverat att en möjlighet till förverkande finns kvar. Vi förordar därför att en i princip generell möjlighet att förverka den egendom som gärningen gällt bör vara kvar för smugglingsbrottens del.

Beträffande tullbedrägeribrotten är bilden mer komplicerad. Förverkanderegler har som framgår av vad tidigare anförts sedan gammalt utgjort ett normalt inslag i "smugglingslagstiftningen". Även om det finns skäl räkna med att möjligheten till förverkande främst tillkommit med tanke på den nyss behandlade gruppen brott har ifrågavarande bestämmelser otvivelaktigt omfattat också undandragandebrotten och i praktiken även kommit till användning i samband med sådana brott. SBL innehåller emellertid inte några regler om förverkande. Vi har som tidigare framhållits funnit att det av flera skäl är angeläget att reglerna om undandragandebrotten nu i så stor utsträckning som möjligt ytterligare anpassas till SBL:s regelsystem. Den fråga som vi i första hand måste ta ställning till är därför om förverkande fortfarande behövs vid tullbedrägeribrott. Av framställningen i avsnitt 3 framgår att på detta område företer utländsk lagstiftning en splittrad bild. (Att förverkande kan ske i Tyskland sammanhänger med att förverkande där också kan ske vid interna skattebrott.) Klart är emellertid att vid förseelser som beivras i administrativ ordning - vilket torde gälla huvuddelen av resandetrafiken - finns i regel ingen möjlighet till förverkande. Detta gäller även alkoholdrycker och tobaksvaror.

Vid den genomgång av domar i mål om brott mot VSL som skett under utredningsarbetet liksom vid de kontakter som vi haft med åklagare och domare med särskild erfarenhet från sådana mål har, som nyss nämnts, framkommit att helt förverkande numera sällan tillgrips vid undandragandebrott som begås av kommersiella importörer, med undantag för fall då införseln avsett exempelvis tobaksvaror. Vidare har konstaterats att de flesta gånger då institutet ändå har använts har inte den berörda egendomen utan dess värde eller del därav förverkats. Det förverkade beloppet har i dessa fall sällan överstigit det dubbla undandragna skattebeloppet. Härtill kommer att åtal och talan om förverkande i princip aldrig väcks i fall då åtalsbegränsningsregeln i 23 a § VSL är tillämplig. I den bestämmelsen stadgas att åtal för varusmuggling eller försök därtill eller för brott som avses i 5 § VSL och talan om förverkande inte skall väckas om gärningen kan föranleda påföring av tulltillägg eller annan liknande avgift. Praxis har utvecklats så att åtal i angivna fall inte väcks om det undandragna skattebeloppet understiger tre fjärdedelar av basbeloppet, dvs. för närvarade drygt 24 000 kronor.

När 1973 års varusmugglingsutredning slutligen stannade för sitt förslag att förverkandeinstitutet trots allt skulle omfatta även undandragandebrotten var det som tidigare redovisats främst med den motiveringen att ett avskaffande av möjligheten till förverkande för dessa brotts del skulle medföra en oacceptabel försvagning av domstolarnas reaktionsmöjligheter vid ordinära och grova sådana brott. Det kan förutsättas att sådana fall i huvudsak förekommer i samband med den s.k. kommersiella varutrafiken. Undandragandebrott som begås av vanliga resenärer avser inte så ofta några mera betydande belopp i

undandragen tull, annan skatt eller avgift. Den tidigare redogörelsen för hur reglerna om förverkande numera tillämpas vid undandragandebrott ger därtill en antydan om att den allmänpreventiva effekten av institutet i sådana fall inte kan förväntas vara särskilt påtaglig. -När det däremot är fråga om allvarligare undandragandebrott, vilka som nyss nämnts främst torde förekomma i samband med näringsverksamhet, har också den betydelsefulla skillnaden uppkommit, sedan 1973 års utredning övervägde frågan, att möjligheten till ekonomiska sanktioner med stöd av de allmänna bestämmelserna i BrB väsentligt utvidgats. Vi tänker här på de nya reglerna om förverkande av ekonomiska fördelar vid brott i näringsverksamhet (36 kap. 4 §) samt på reglerna om företagsbot (36 kap. 7-10 §§).

Nu nämnda bestämmelser i BrB är enligt vår mening väl ägnade att tillämpas vid allvarligare lagöverträdelser i samband med in- eller utförsel av varor som begås i näringsverksamhet och kanske inte minst då vid tullbedrägeribrott. För undandragandebrott som begås av andra än näringsidkare torde i allmänhet en tillräcklig reaktion på brotten kunna nås genom straffmätningen i det enskilda fallet.

Enligt vår bedömning är förhållandena därför nu sådana att förverkande i princip bör kunna undvaras vid tullbedrägeribrotten. Som redovisats under avsnitten om lagstiftningens tillämpningsområde (4) och om straffbestämmelserna (5) har vi emellertid också funnit att starka skäl talar för att det bör göras undantag för sådana tullbedrägeribrott som avser alkoholdrycker eller tobaksvaror. Att just dessa kategorier av varor regelmässigt blir förverkade har både en sådan hävd och, som det får antas, allmänpreventiv effekt att det lämpligen även i fortsättningen bör vara nära nog regel att den som infört eller sökt införa varor av detta slag utan att betala föreskriven tull, annan skatt eller avgift förlorar varorna.

Sammanfattningsvis har vi på grund av det anförda kommit till slutsatsen att den nya lagen bör innehålla föreskrifter om möjlighet att förverka egendom som varit föremål för dels smugglingsbrott, dels tullbedrägeribrott när brottsligheten avsett alkoholdrycker eller tobaksvaror. Som framgår av vad vi nyss anfört kan detta ställningstagande, såvitt gäller övriga tullbedrägeribrott, få till följd att nuvarande praxis beträffande straffmätning ibland bör frångås i höjande riktning såvitt avser gärningar vilka i fortsättningen kommer att rubriceras som tullbedrägeri, när det är fråga om en gärningsman som inte är näringsidkare. Vad nu sagts kan även bli aktuellt beträffande s.k. kommersiella importörer, då den undandragna skatten eller avgiften är så stor att en motsvarighet till åtalsbegränsningsregeln i 23 a § inte blir tillämplig. Vi återkommer till dessa frågor i specialmotiveringen till 8 §.

Förverkande vid oaktsamma brott

Vi har i princip hittills bara tänkt på uppsåtliga brott. Som ovan nämnts kan enligt VSL förverkande inte ske på grund av brott som begåtts av oaktsamhet. 1956 års varusmugglingsutredning föreslog att förverkande skulle vara möjligt även i sådana fall. Förverkande skulle dock enligt förslaget kunna ske endast när det var motiverat av särskilda skäl. Vidare skulle förverkande inte få äga rum när en sådan åtgärd uppenbart var obillig. Enligt förslaget skulle presumtionen således vara att förverkande inte skulle ske; men domstolen borde enligt utredningens mening tillerkännas en vidsträckt prövningsrätt. Som exempel på särskilda skäl som skulle kunna leda till ett förverkande anförde utredningen att brottet var grovt eller att egendomen var av farlig beskaffenhet. (SOU 1959:24 s. 218 och 221.) Under remissbehandlingen av förslaget gjorde bl.a. generaltullstyrelsen och riksåklagaren invändningar mot utredningens förslag i denna del. Dessa remissinstanser menade att en tillräcklig reaktion på ett oaktsamhetsbrott kunde åstadkommas inom ramen för den tillämpliga straffskalan och att förverkande därför inte borde ske vid sådana brott.

Departementschefen fann med hänsyn till nyssnämnda invändningar att förverkande inte borde kunna ske annat än vid uppsåtliga brott (prop. 1960:115 s. 122). Att förverkande således inte kan ske vid brott enligt 5 § VSL har sedermera också konstaterats i rättsfallet NJA 1985 s. 540.

1973 års varusmugglingsutredning kom vid sin behandling av förevarande fråga i likhet med den föregående utredningen till den slutsatsen att det kunde vara motiverat att införa en möjlighet att förverka vid oaktsamhetsbrott. Utredningen pekade bl.a. på att straffskalan för grovt oaktsamt brott enligt 5 § VSL tidigare omfattat enbart böter. Genom 1974 års lagändring, varvid bl.a. VSL:s straffskalor anpassades närmare till SBL:s, hade emellertid straffskalan i nämnda paragraf utvidgats till att omfatta även fängelse i högst två år. Det strängare synsätt på oaktsamhetsbrotten som kommit till uttryck genom denna lagändring medförde, enligt vad utredningen vidare framhöll, att detta brott i svårhetsgrad blivit jämställt med varusmuggling av normalgraden. Bland överträdelser mot 5 § VSL kunde ingå en del mycket allvarliga förfaranden, t.ex. fall då fråga var om en oaktsam införsel av en införselförbjuden farlig vara, som det från allmänna säkerhets- och skyddssynpunkter var särskilt angeläget att omhänderta och oskadliggöra. Utredningen konstaterade slutligen också att BrB:s förverkandebestämmelser inte längre gällde bara uppsåtliga brott utan också var tillämpliga vid oaktsamhetsbrott. (SOU 1976:37 s. 152.) Utredningens förslag i denna del ledde emellertid inte till någon ändring av VSL:s förverkandebestämmelser.

Under vårt utredningsarbete har det visserligen inte framkommit något som direkt tyder på att den hittills gällande ordningen på detta

område gett upphov till några mer betydande olägenheter. Vi vill emellertid ändå i allt väsentligt ansluta oss till de överväganden som i denna del gjordes av i synnerhet den närmast föregående utredningen. Inom gruppen oaktsamhetsbrott kan således förekomma fall som till både omfattning och karaktär kan vara mycket allvarliga från samhällssynpunkt. Vi tänker här särskilt på oaktsamhetsbrott mot införsel- eller utförselförbud, där det inte sällan kan vara fråga om vad som allmänt kan kallas "farliga varor". Av helt avgörande betydelse för frågan om behovet av en möjlighet till förverkande vid oaktsamma brott är emellertid enligt vår mening hur man löser problemet angående rättsvillfarelse. Som framgått av avsnitt 6 förordar vi i den delen att en felaktig uppfattning angående förhandenvaron eller innebörden av ett import- eller exportförbud i fortsättningen skall bedömas som en oegentlig rättsvillfarelse, vilken i princip utesluter ansvar för uppsåtligt brott. Ett godtagande av detta förslag kommer sannolikt att få till följd att ett antal brott som för närvarande skulle bedömas som uppsåtliga i fortsättningen blir bedömda som oaktsamhetsbrott. Detta leder i sin tur till att mängden "farliga" varor, som blir föremål för oaktsamt brott kommer att öka. En sådan utveckling ökar givetvis behovet av att kunna meddela beslut om förverkande vid sådana brott.

På grund av det anförda finner vi att övervägande skäl talar för att en möjlighet till förverkande bör införas såvitt gäller de oaktsamma formerna av smugglingsbrott, dvs. vid smugglingsförseelse och den grova formen av oaktsamhetsbrottet som vi föreslår skall kallas smuggling.

Förverkande vid resandesmuggling och tullhäleribrottslighet

Vi har som tidigare nämnts förordat att den nya lagen skall innehålla en särskild, fakultativ bestämmelse om resandesmuggling. Denna bestämmelse tar främst sikte på situationer då en resande vid inresa till landet för med sig en vara som är underkastad införselförbud eller för vilken tull, annan skatt eller avgift skall utgå. Bestämmelsen är avsedd att kunna tillämpas bara i fall då brottet på grund av samtliga omständigheter inte har högre straffvärde än att det kan sonas med böter. Det förutsätts i det enskilda fallet däremot sakna betydelse om det är fråga om uppsåt eller oaktsamhet eller om gärningen blivit fullbordad eller endast utgjort ett försök till brott.

De skäl som enligt vad tidigare anförts allmänt talar för att en vara som är underkastad ett in- eller utförselförbud liksom alkoholdrycker och tobaksvaror bör kunna förverkas på grund av såväl uppsåtliga som oaktsamma smugglingsbrott har i allt väsentligt samma tyngd även om det är fråga om ett brott som i sig har förhållandevis lågt straffvärde. Det kan ändå avse en vara som inte bör få komma ut i den allmänna

cirkulationen. Vid sådant förhållande framstår det som mest ändamålsenligt att även en gärning som bedöms enligt nämnda bestämmelse om resandesmuggling, och som avsett en vara av nyssnämnd kategori, skall kunna leda till att föremålet för brottet kan förklaras förverkat. Vad nu sagts kan till en del även anföras beträffande de särskilda brotten tullhäleri och tullhäleriförseelse, även om behovet här inte framstår som lika uppenbart. Ett förverkande kan ju i dessa fall ske redan på grund av det aktuella förbrottet. Det bör emellertid ibland kunna vara en fördel vid såväl förundersökning som lagföring om ett förverkande också kan baseras på den aktuella, efterföljande brottsligheten. Vi förordar därför att det i princip skall bli möjligt att förordna om förverkande på grund av brott mot alla de nu senast diskuterade straffbestämmelserna.

På grund av det anförda kan den förenklingen avseende regleringen av möjligheterna till förverkande åstadkommas att det i den nya lagen helt enkelt anges, att in- eller utförselförbjuden vara, liksom alkoholdrycker och tobaksvaror, som varit föremål för i lagen straffbelagd gärning kan förverkas.

Fakultativa eller obligatoriska förverkanderegler

Förverkandebestämmelserna i VSL är liksom i BrB fakultativa. De förverkandebestämmelser som gällde i smugglingslagstiftningen före VSL:s ikraftträdande var däremot i allmänhet obligatoriska. En återgång till en ordning med obligatoriska förverkanderegler kan som redan framgått enligt vår mening inte vara aktuell. De bestämmelser som skall ersätta de nu gällande reglerna i VSL om förverkande bör således i detta hänseende vara oförändrade.

Som tidigare anförts förordar vi att förverkande, bortsett från lagöverträdelser som gällt alkoholdrycker eller tobaksvaror, skall kunna tillgripas endast på grund av vad vi kallar smugglingsbrott. Även om ifrågavarande bestämmelser i och för sig är fakultativa till sin karaktär bör i sådana fall förverkande i allmänhet ske. Om ett förverkande i ett enskilt fall skulle framstå som alltför betungande i förhållande till gärningens svårhet eller av andra orsaker te sig oskäligt bör ett förverkande dock kunna helt underlåtas eller jämkas till att avse endast en del av varorna eller deras värde. Den prövning som här blir aktuell bör som hittills ske under hänsynstagande till samtliga omständigheter kring brottet. Härvid kan bl.a. frågan huruvida brottet begåtts uppsåtligen eller av oaktsamhet i fortsättningen tillmätas betydelse i sammanhanget.

Vem kan drabbas av förverkande?

Ett viktigt ställningstagande rör bestämningen av den personkrets som skall kunna drabbas av ett beslut om förverkande. Som framgår av vad som sagts vid redogörelsen för gällande rätt har bestämmelserna i BrB som utgångspunkt att ingen skall kunna berövas egendom eller rättighet utan att på något sätt ha medverkat till eller haft annan anknytning till eller kännedom om brottet (36 kap. 5 §). Enligt VSL är ett beslut om förverkande däremot knutet enbart till den egendom som smugglats eller varit föremål för försök till varusmuggling. Det saknar således i praktiken betydelse om ägaren varit delaktig i brottet eller inte. Under VSL:s förarbeten framhöll departementschefen i denna del att det i regel torde kunna antas att egendomens ägare på ett eller annat sätt medverkat till smugglingen. Eftersom bestämmelserna om förverkande inte var obligatoriska utan fakultativa kunde emellertid stötande resultat i enskilda fall ändå undvikas. (Prop. 1960:115 s. 122.) Om den som gjort sig skyldig till smugglingsbrott dessförinnan har stulit egendomen skall denna givetvis inte förverkas enligt lagstiftningen på förevarande område. Här har målsägandens rätt företräde. Likaså underlåts ofta förverkande om gärningsmannen lånat godset, utan att ägaren känt till att föremålet skulle smugglas in eller ut ur landet. Ett exempel härpå ges i rättsfallet NJA 1977 s. 82. En i Tyskland bosatt person, P, hade lånat ut sin bil till en annan person, B. Denne var också bosatt i Tyskland. B försökte senare föra in bilen till Sverige för att sälja den här. P hade då anmält bilen såsom förskingrad. Högsta domstolen fann klarlagt att P varit ovetande om och främmande för den olovliga införseln till riket. Mot den bakgrunden framstod ett förverkande som uppenbart obilligt. Åklagarens talan om förverkande av bilen ogillades därför.

1973 års varusmugglingsutredning framhöll angående denna fråga inledningsvis att det i och för sig skulle var en betydande fördel om den allmänna regleringen i nuvarande 36 kap 5 § BrB vore tillämplig även beträffande förverkande enligt VSL. Bl.a. skulle ju domstolarna därigenom få vägledning av detaljerade bestämmelser som noga anger mot vilka personer ett beslut om förverkande får riktas och när annans äganderätt till godset utgör hinder för förverkande. Utredningen menade emellertid att en sådan ändring skulle innebära en mycket betydande begränsning av möjligheterna till förverkande, åtminstone formellt sett, i förhållande till vad som då gällde, eftersom äganderätten enligt VSL i princip saknade betydelse vid förverkande. (SOU 1976:37 s. 154.)

1973 års varusmugglingsutredning gick därför igenom de skäl som enligt utredningen kunde motivera en från regleringen i BrB avvikande ordning på förevarande område. Utredningen fann att främst två skäl talade för en sådan avvikelse, nämligen behovet av effektivitet och flexibilitet. Utredningen framhöll särskilt vikten av att effektiviteten främjades. För en smugglare, som fått godset beslagtaget, torde det,

enligt vad utredningen vidare anförde, vara frestande att påstå att smuggelgodset inte var hans utan tillhör en utomstående person. För åklagaren kunde det vara svårt att motbevisa en sådan invändning. Om BrB:s regler gällde, kunde smuggelgodset inte förverkas om gärningsmannen ansågs ha gett rimliga skäl för att annan var ägare och åklagaren inte kunde visa att smugglaren varit i ägarens ställe eller att ägaren medverkat vid eller haft vinning av smugglingen. Om den uppgivne ägaren var bosatt i utlandet var möjligheterna att utreda det rätta förhållandet också starkt begränsade för svenska myndigheter. En tillämpning av BrB:s bestämmelser skulle på grund av bevissvårigheter därför antagligen leda till en inte önskvärd begränsning av förverkandemöjligheterna när ägarrelationen var oklar. Utredningen framhöll vidare att ett principiellt och avgörande skäl mot att låta förverkandemöjligheterna i VSL begränsas av hänsyn till annans äganderätt i enlighet med BrB:s bestämmelser låg i det krav på flexibilitet som följde av att förverkandet i VSL ingick som ett viktigt led i det politirättsliga systemet för skydd gentemot s.k. allmänfarliga varor. Räckvidden av detta yttre skydd borde i princip svara mot de förverkandebestämmelser som fanns i olika författningar rörande den inrikes hanteringen av sådana varor. I dessa författningar hade angelägenheten för samhället att komma åt och oskadliggöra allmänfarliga varor föranlett åtskilliga förverkanderegler, där möjligheten till förverkande bestämts av varans besittningsläge, begagnande eller tillverkning. Ofta var, framhöll utredningen, förverkandet uttryckligen knutet till obehörigt eller olovligt "innehav" av varan, varmed tydligtvis avsågs faktisk rådighet och inte ägande.

Sammanfattningsvis fann 1973 års varusmugglingsutredning att den rådande ordningen på denna punkt borde bestå. Utredningen ansåg att det med förtroende kunde läggas i domstolarnas hand att med stöd av bestämmelsen att förverkande inte skall vara uppenbart obilligt förhindra stötande ingrepp mot oskyldiga ägare efter en avvägning i varje särskilt fall mellan ägarintresset och det motstående allmänna skyddsintresset. (SOU 1976:37 s. 156.)

Huruvida förverkande skall kunna meddelas oavsett vem som äger egendomen förefaller främst bero på en avvägning mellan rättssäkerhetens och effektivitetens krav. Det torde därvid inte råda någon tvekan om att BrB:s regelsystem bäst tillgodoser förstnämnda intressen.

Årligen ertappas vid tullkontroll ett stort antal personer med varor som inte har anmälts till tullklarering, trots att så borde ha skett. Huvuddelen av de beslag som görs i sådana sammanhang avser narkotika, alkoholdrycker eller tobaksvaror. Som framhölls i förarbetena till VSL torde man kunna utgå ifrån att ägaren till egendomen i sådana fall - liksom vid flertalet andra fall av olovlig varuinförsel - så gott som undantagslöst medverkat vid brottet eller i alla fall varit införstådd med vad som skulle ske med egendomen. Det är lätt att inse vilka betydande

utredningstekniska och processuella problem som skulle kunna uppkomma om en invändning om att egendomen tillhör annan skulle godtas som skäl för att denna inte skall kunna förklaras förverkad. De effektivitetsvinster som kan göras om en betydande del av resandesmugglingsbrotten kan beivras i nära anslutning till upptäckten genom föreläggande av ordningsbot eller genom strafföreläggande skulle till viss del utebli. Dessa omständigheter talar enligt vår mening för att den nuvarande ordningen på detta område, även om den inte är invändningsfri, bör bestå.

Övriga frågor

En fråga av inte obetydlig vikt är huruvida värdeförverkande även i fortsättningen bara skall kunna tillgripas subsidiärt i förhållande till sakförverkande. Som ovan nämnts förutsätts för värdeförverkande enligt 9 och 10 §§ VSL att egendomen inte längre finns i behåll. Dessa regler utformades med de då gällande reglerna om förverkande i strafflagen som förebild.

I samband med den tidigare nämnda översynen av BrB:s förverkanderegler framhölls att en ordning med endast subsidiärt värdeförverkande kunde leda till inte önskvärda konsekvenser. Fanns egendomen i behåll, måste den således alltid förverkas hos en ondtroende förvärvare, medan gärningsmannen i ett sådant fall fritt kunde tillgodogöra sig köpeskillingen. En annan negativ effekt angavs vara att endast en person kunde drabbas av förverkande så länge egendomen fanns i behåll. Så snart detta inte längre var fallet kunde däremot jämte gärningsmannen en hel kedja av ondtroende förvärvare ådömas värdeförverkande. Vidare kunde nämnda ordning lätt ge upphov till omfattande utredningar som endast hade till syfte att utröna om egendomen fanns i behåll. Inte sällan kunde det vidare förekomma att en sak som varit föremål för brott därefter hade bearbetats eller på annat sätt hade förändrats. Ett sådant förhållande angavs kunna leda till svåra tolkningsfrågor huruvida föremålet fortfarande skulle anses vara i behåll. Ifrågavarande olägenheter liksom en strävan att åstadkomma likformighet med ordningen i övriga nordiska länder föranledde förslaget i BrB att värdeförverkande skulle utgöra ett alternativ till sakförverkande. (Prop. 1968:79 s. 17 och 47.)

1973 års varusmugglingsutredning fann vid sin behandling av den nu aktuella frågan att det inte fanns några skäl att i detta hänseende ha en annan reglering i VSL än den som då hade införts i BrB (SOU 1976:37 s. 152).

Enligt vår mening talar både principiella och praktiska skäl för att det vid den typ av brott som nu är i fråga liksom vid brott enligt BrB skall vara möjligt att tillgripa ett värdeförverkande som ett alternativ till ett sakförverkande. Enligt vårt förslag kommer som tidigare nämnts för-

verkandereglerna i en ny lagstiftning på detta område att i princip gälla enbart för smugglingsbrott, dvs. då varor förts till eller från landet i strid mot förbud. I sådana fall bör i första hand förverkande ske av den förbudsbelagda egendomen, när detta är möjligt. Det är ju i dessa fall inte sällan fråga om "allmänfarlig egendom". Såvitt gäller alkoholdrycker och tobaksvaror som varit föremål för tullbedrägeribrott, eller dess motsvarighet i det tidigare berörda särskilda brottet resandesmuggling, bör ett beslut om förverkande också i största möjliga utsträckning avse själva varorna, om dessa finns i behåll.

Om flera personer gjort sig skyldiga till brott mot VSL, kan envar av dem åläggas värdeförverkande. Det har i doktrinen förutsatts att förverkandet i ett sådant fall borde åläggas solidariskt (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 119). I samband med 1968 års översyn av 36 kap. BrB berördes motsvarande fråga under förarbetena. Departementschefen framhöll därvid att huvudregeln vid värdeförverkande från flera borde vara att förverkande inte skulle åläggas solidariskt (prop. 1968:79 s. 52).

Skäl att i nämnda avseende tillämpa någon annan princip vid värdeförverkande på grund av smugglingsbrott eller liknande än som gäller enligt BrB föreligger enligt vår mening inte. Solidariskt värdeförverkande bör således i dessa fall tillgripas endast undantagsvis. Vid förverkande från flera på grund av ett brott bör egendomens värde utgöra den yttersta gränsen för det sammanlagda belopp som förklaras förverkat (jfr prop. 1960:115 s. 122 och prop. 1968:79 s. 52).

Vid värdeförverkande uppkommer inte sällan fråga om vilket värde som skall läggas till grund för beslut om förverkande. Vid VSL:s tillkomst framhöll föredragande departementschefen att med värdet borde avses marknadsvärdet. I fråga om t.ex. sprit och tobaksvaror innebar detta att utförsäljningspriset i den legala handeln inom landet skulle läggas till grund för bestämmandet av värdet. (Prop. 1960:115 s. 74.)

Enligt vår mening framstår det som naturligt och lämpligt att även i fortsättningen utgå ifrån det gällande marknadsvärdet inom landet, där sådant finns och kan fastställas. För den händelse ett i sådan ordning framtaget värde av någon anledning blir mycket högt, bör ett partiellt förverkande kunna tillgripas för att undvika ett resultat som framstår som obilligt. Om något legalt marknadsvärde inte finns eller med säkerhet kan fastställas, bör värdet bestämmas efter en skälighetsuppskattning i varje särskilt fall.

Såväl i förarbetena till VSL som i 1973 års varusmugglingsutrednings betänkande övervägdes huruvida bestämmelserna om förverkande av smuggelgods borde kompletteras med ett särskilt stadgande om förverkande av vinning.

I 1959 års varusmugglingsutrednings förslag fanns inte någon bestämmelse om sådant förverkande (SOU 1959:24 s. 219). Under

remissbehandlingen av betänkandet hävdade emellertid generaltullstyrelsen att bestämmelser om vinningsförverkande borde införas i den nya lagstiftningen om varusmuggling. Departementschefen uttalade i anledning därav den uppfattningen att en sådan möjlighet skulle bli av ringa praktisk betydelse, eftersom vid värdeförverkande marknadsvärdet skulle läggas till grund för förverkandet (prop. 1960:115 s. 74).

I 1973 års varusmugglingsutrednings betänkande konstateras i denna del att den vinning av varusmuggling som kunde inträda i ett senare led ibland kunde förverkas enligt regler i annan lagstiftning än VSL. Utredningen nämnde som exempel att om ett parti narkotika smugglats in i landet kunde eventuell ekonomisk ersättning som utgått till medverkande i brottet förverkas med stöd av NSL, även om åtal hade väckts enbart enligt VSL. Om det inte varit fråga om narkotika i det angivna exemplet utan om sprit, fanns det emellertid enligt vad utredningen också konstaterade inte någon bestämmelse som möjliggjorde ett förverkande av vinning. Utredningen hänvisade vidare till att det i vissa då nyare författningar, t.ex. livsmedelslagen och lagen om hälso- och miljöfarliga varor, fanns förverkanderegler, som medgav förverkande av utbyte av brott. Utredningens slutsats blev att regler om förverkande av vinning borde införas även i VSL. Dock gjorde utredningen klart att den inte räknade med att de föreslagna reglerna om vinningsförverkande skulle få någon större praktisk betydelse. (SOU 1976:37 s. 151.) Utredningens förslag har inte lett till någon lagstiftning.

Enligt 36 kap. 1 § BrB skall utbyte av brott enligt balken förklaras förverkat om det inte är uppenbart oskäligt. Med utbyte avses i detta sammanhang såväl den konkreta egendom eller rättighet som mottagits som det till ett penningbelopp uppskattade värdet av det mottagna. Det är således möjligt att förverka varje vinning som uppkommit på grund av brott enligt BrB. En sådan ordning gäller däremot inte när det är fråga om brott enligt VSL. Betydelsen härav är måhända inte så stor. Det har dock från åklagarhåll påpekats att det ibland händer att en person som exempelvis fungerat som kurir eller förvarat smuggelgods, inte sällan större partier spritdrycker, får behålla den uppburna ersättningen eftersom den inte lagligen kan förverkas. Liknande fall i samband med andra förfaranden som innebär brott mot de bestämmelser som ingår i 6 § VSL är fullt tänkbara. I den mån det inte varit fråga om "näringsverksamhet", vilket gjort den särskilda bestämmelsen i 36 kap 4 § BrB angående förverkande av ekonomiska fördelar till följd av brott i sådan verksamhet eller reglerna om företagsbot i 7-10 §§ samma kap. BrB tillämpliga, saknas således här möjlighet att förverka utbytet. Detta måste betecknas som otillfredsställande.

Vi ansluter oss därför till 1973 års varusmugglingsutrednings uppfattning att en bestämmelse om vinningsförverkande bör införas i den lagstiftning som föreslås ersätta VSL.

I VSL finns inga särskilda regler om preskription av möjligheten att meddela beslut om förverkande. I stället gäller de allmänna reglerna i 36 kap. 14 § BrB. Där stadgas följande. Om påföljd inte kan ådömas på grund av den brottsliges död eller av annan orsak får egendom förklaras förverkad eller företagsbot åläggas på grund av brottet, endast om stämning i mål därom delges inom fem år från det att brottet begicks. En åklagare får vidare väcka sådan talan endast om det är påkallat från allmän synpunkt. Huvudregeln är alltså att så länge den brottslige är i livet och hans brott inte är preskriberat, inte heller förverkande eller företagsbot på grund av hans brott preskriberas. Detta gäller oavsett om åtgärden riktas mot honom själv eller mot någon annan. Är däremot brottet preskriberat eller har gärningsmannen avlidit, kan en talan om förverkande eller om företagsbot väckas inom en tid av fem år från det att brottet begicks.

Någon anledning att införa särskilda regler om preskription i den nya lagstiftningen finns inte enligt vår mening.

7.4.2 Förverkande av hjälpmedel

Erfarenheterna från den praktiska tillämpningen av VSL liksom den ständigt ökade uppfinningsrikedomen med avseende på särskilt konstruerade och iordningställda hjälpmedel för varusmugglingsbrott visar enligt vår mening att en bestämmelse om förverkande av hjälpmedel vid sådan brottslighet är i hög grad behövlig även i framtiden. De nuvarande bestämmelserna bör dock underkastas vissa förändringar, bl.a. bör en anpassning ske till bestämmelserna i 36 kap 2 § BrB.

Värdeförverkande enligt VSL är som tidigare nämnts f.n. subsidiärt till sakförverkande. Detta gäller såväl beträffande gods som varit föremål för smuggling eller försök därtill (9 §) som beträffande hjälpmedel (10 §). Som vi redan anfört har vi funnit att det beträffande "smuggelgods" liksom beträffande alkoholdrycker eller tobaksvaror som varit föremål för tullbedrägeribrott eller resandesmuggling måste vara mest ändamålsenligt att ett värdeförverkande skall kunna tillgripas som ett alternativ till sakförverkande. Eftersom det primära syftet med ett förverkande av ett hjälpmedel är att föremålet inte skall kunna ånyo användas vid brott skulle det måhända kunna göras gällande att ett värdeförverkande beträffande ett vid visst brott använt hjälpmedel, som inte längre tillhör gärningsmannen, inte tillgodoser något praktiskt behov. Samma förhållande kan emellertid föreligga i samband med ett brottsbalksbrott, då det i så fall enligt 36 kap 2 § BrB krävs att det föreligger särskilda skäl för förverkandet. En möjlighet till värdeförverkande fyller i nu avsedda fall bl.a. den funktionen att det inte lönar sig för gärningsmannen att försöka undandra föremålet från förverkande

genom en skentransaktion, t.ex. en fingerad överlåtelse av föremålet till någon närstående.

Med hänsyn till vad nu anförts har vi kommit fram till att övervägande skäl talar för att det även beträffande hjälpmedel bör bli möjligt att som ett alternativ till ett sakförverkande tillgripa ett värdeförverkande.

Stadgandet i 36 kap. 2 § BrB gäller vid alla brottsbalksbrott, således även vid oaktsamhetsbrott. 1973 års varusmugglingsutredning övervägde om förverkande av hjälpmedel skulle kunna ske även vid oaktsamhetsbrott enligt VSL. Utredningen fann visserligen att det inte förelåg något starkare praktiskt behov av en sådan utvidgning av förverkandebestämmelsen men ansåg å andra sidan inte tillräckliga skäl föreligga för att i denna del avvika från vad som gällde enligt BrB. Utredningen föreslog därför att hjälpmedel borde kunna förverkas även vid brott som begicks av grov oaktsamhet. (SOU 1976:37 s. 156.) Utredningens förslag i denna del föranledde inte någon lagstiftning.

Om bestämmelserna angående förverkande av in- eller utförselreglerade varor m.m. i enlighet med vad vi tidigare förordat, utvidgas till att omfatta även oaktsamhetsbrott, torde lämpligen samma utvidgning böra göras i fråga om möjligheten att förverka hjälpmedel. Vid oaktsamhetsbrott kan det givetvis mycket sällan vara fråga om något särskilt konstruerat eller iordningställt hjälpmedel eftersom användningen av sådant hjälpmedel i princip alltid får anses visa att gärningsmannen handlat med uppsåt. Förverkande med anledning av ett oaktsamhetsbrott kan därmed antas komma att bli aktuellt endast beträffande "vanliga" hjälpmedel. Under sådana förhållanden bör det kunna förutsättas att förverkande här kommer att tillgripas mindre ofta än vid uppsåtligt brott och då främst när det varit fråga om en mer allvarlig oaktsamhet.

I övrigt synes det inte vara motiverat att göra några sakliga ändringar i förhållande till vad som nu gäller enligt 10 § VSL. Det främsta syftet med bestämmelsen torde liksom tidigare vara att genom förverkandet söka förebygga fortsatt brottslighet från gärningsmannens sida. Om hjälpmedlet finns i behåll, bör värdeförverkande ske endast undantagsvis.

7.4.3 Talan om förverkande

I 20 § VSL finns en särskild bestämmelse om talan angående förverkande. Av paragrafen följer att om en förverkandetalan gäller annan egendom än forslingsredskap och om ägaren inte är känd eller om han inte har känt hemvist inom landet eller om stämning inte kan ske inom landet på sätt är föreskrivet i fråga om stämning i brottmål, kan förverkandetalan föras mot forslare eller annan innehavare av godset.

Bestämmelsen överflyttades med oförändrat innehåll från de tidigare gällande varuinförsel-, spritinförsel- och varuutförsellagarna.

I de flesta fall då talan om förverkande väcks är egendomens ägare i allmänhet också tilltalad i målet. Förverkandetalan handläggs i sådant fall gemensamt med ansvarstalan. I lag (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. regleras förfarandet vid prövning av fråga om förverkande av egendom till det allmänna, när frågan inte rör den tilltalade i målet. Tidigare fanns i 21 § VSL en särskild regel som möjliggjorde förverkande i extrajudiciell ordning. Denna bestämmelse upphävdes vid tillkomsten av 1986 års lag. I 1 § sistnämnda lag stadgas bl.a. att lagen gäller om inte annat följer av särskilda bestämmelser i lag eller annan författning. Enligt 2 § prövas fråga om förverkande av egendom av tingsrätt. Beträffande förfarandet sägs i samma paragraf att om inget annat framgår av lagen gäller för talan om förverkande i tillämpliga delar reglerna i RB om åtal för brott på vilket inte kan följa svårare straff än böter. I 3 § finns regler om delgivning av stämning; bl.a. föreskrivs att i stämningen skall den mot vilken talan riktas föreläggas att inställa sig till huvudförhandling vid påföljd att egendomen annars får förklaras förverkad och att om han uteblir egendomen skall förklaras förverkad, om det inte framgår att talan är ogrundad. Åklagaren får, enligt 4 §, i vissa fall pröva frågor om förverkande. Av 24 § VSL följer att tullåklagare får meddela beslut enligt 4 § 1986 års lag.

Som ovan anförts förekommer det att en person, som vid inresa till landet ertappas med en vara vilken inte i vederbörlig ordning uppgivits för tullmyndighet, gör den invändningen att varan inte tillhör honom. Ofta vägrar vederbörande att uppge den påstådde ägarens namn och adress. Man torde kunna utgå ifrån att ett sådant påstående i de flesta fall är oriktigt. De gånger påståendet är korrekt torde ägaren i allmänhet på något sätt ha medverkat till den olovliga införseln eller i vart fall ha varit medveten om denna.

Vi har tidigare redovisat innehållet i 36 kap. 5 § BrB. I den paragrafen behandlas frågan mot vem en förverkandeförklaring kan riktas, dvs. vem som genom sakförverkande kan fråntas egendom. Bestämmelsen utgår ifrån att ingen skall kunna berövas egendom genom förverkande om vederbörande inte medverkat till det aktuella brottet. Reglerna i VSL har motsatt innehåll. Som framgår av vad vi tidigare sagt anser vi att en bestämmelse med liknande innehåll bör tas med i den nya lagen.

I 20 § VSL behandlas den processuella frågan mot vem talan om förverkande kan riktas. Det resonemang vi tidigare fört angående avvikelsen i VSL från stadgandet i 36 kap. 5 § BrB kan på motsvarande sätt föras beträffande denna fråga. Det är givet att effektiviteten i brottsbekämpningen på förevarande område bäst främjas om en bestämmelse med likartat innehåll som 20 § VSL får ingå i den lag som är tänkt att ersätta VSL. Det har inte under vårt utredningsarbete från

något håll upplysts att den nuvarande bestämmelsen lett till några kända rättsförluster. Såväl tullverket som åklagare med stor erfarenhet från smugglingsbekämpning har framhållit att det skulle vålla de brottsbekämpande organen mycket extra arbete om denna undantagsbestämmelse inte fanns, särskilt beträffande mera bagatellartade införselbrott. Vid denna typ av brott företas normalt ingen förundersökning utan brotten beivras omedelbart genom föreläggande av ordningsbot på grundval av de uppgifter som lämnas på plats. Om i ett sådant fall en invändning om att t.ex. en flaska sprit införs för annans räkning skulle medföra att förundersökning skall inledas, skulle tullmyndigheterna behöva lägga ner betydligt mer arbetstid än för närvarande på de bagatellartade smugglingsbrotten, vilket inte vore försvarbart. Sammanfattningsvis har vi kommit till den slutsatsen att regeln i 20 § VSL bör med i huvudsak oförändrat innehåll överföras till den nya lagen. Bestämmelsen bör liksom enligt 20 § VSL gälla enbart den berörda varan. Att utsträcka bestämmelsen till att gälla även hjälpmedel bör inte komma i fråga, eftersom beträffande sådan egendom, t.ex. bilar och andra fortskaffningsmedel, inte är ovanligt att ägaren inte är medveten om att egendomen använts vid olovlig införsel eller utförsel. Inte sällan har sådan egendom kommit ur ägarens kontroll genom stöld eller genom andra förfaringssätt, exempelvis biluthyrning, där ägaren inte varit medveten om att egendomen skulle användas vid brott på förevarande område.

7.4.4 Förfarandet med förverkad egendom

I 22 § VSL finns regler om förfarandet med förverkad egendom. Denna bestämmelser hade i den föregående lagstiftningen delvis sin motsvarighet i vissa stadganden i varuinförsel- och spritinförsellagarna samt i varuutförsellagen. I paragrafen stadgas följande:

> Sedan slutligen avgjorts, att egendom, som enligt denna lag tagits i beslag, skall vara förverkad, skall egendomen, där ej föreskrift i särskild författning till annat föranleder, försäljas genom tullverkets försorg eller i den ordning som i allmänhet gäller för försäljning av förverkad lös egendom. Förvaringspersedel, som på grund av sin beskaffenhet är särskilt ägnad att användas för varusmuggling, må dock försäljas allenast om den gjorts otjänlig för sådant ändamål. Där detta ej lämpligen kan ske, skall med persedeln förfaras på sätt generaltullstyrelsen bestämmer.
>
> Har med avseende å egendom meddelats förklaring som i 12 § sägs och erlägges ersättningsbelopp som där avses inom två månader efter det saken slutligen avgjorts, skall egendomen återställas. I annat fall må egendomen för ersättningsbeloppets försäljas i den ordning som i första stycket föreskrives.

Vid VSL:s tillkomst fanns ej några allmänna regler angående förfarandet med förverkad egendom. Det aktuella stadgandet ansågs därför erforderligt. Enligt lagrummets ursprungliga lydelse skulle egendom som förklarats förverkad enligt VSL i princip alltid försäljas på offentlig auktion. Efter åklagarens bestämmande skulle därvid försäljningen ske genom en utmätningsman eller genom tullverket. Som framgår av lagtexten gäller numera att förverkad egendom skall försäljas antingen genom tullverkets försorg eller i den ordning som i allmänhet gäller för försäljning av förverkad lös egendom.

Inte sällan förekommer att resväskor och liknande egendom anordnas för att kunna användas vid smuggling. Sådan förvaringspersedel får således ej försäljas förrän den gjorts otjänlig som smugglingshjälpmedel.

Enligt 12 § VSL kan rätten i stället för att förklara egendom förverkad till viss del, meddela sådan förklaring med avseende på motsvarande del av egendomens värde. Den som äger den berörda egendomen har enligt 22 § andra stycket VSL en respittid på två månader att inbetala det i domen fastställda beloppet. Om inbetalningen görs återställs egendomen. I annat fall försäljs den i vanlig ordning.

Allmänna regler om förfarandet med förverkad egendom finns i lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. I 1 § stadgas att lagen gäller beträffande egendom som tillfaller staten på grund av förverkande, om inte annat följer av bestämmelser i lag eller annan författning. Eftersom det i VSL finns särskilda regler om förfarande med förverkad egendom är 1974 års lag f.n. således inte tillämplig beträffande egendom som förverkas med stöd av VSL.

I 4-6 §§ finns regler om försäljning av förverkad egendom. Enligt 4 § får myndighet som omhänderhar egendom som avses i lagen omedelbart låta försälja egendomen om

1. den ej kan vårdas utan fara för förstöring,
2. vården av den är förenad med alltför stor kostnad, eller
3. särskilda skäl eljest föreligger.

Av 5 § följer att egendom som kan befaras komma till brottslig användning eller eljest är olämplig för försäljning skall oskadliggöras. I 6 § stadgas att egendom som ej sålts enligt 4 § eller oskadliggjorts enligt 5 § skall säljas av myndighet eller bolag som regeringen bestämmer, om ej egendomen på grund av sin beskaffenhet eller omständigheterna i övrigt bör säljas i annan ordning genom den förevarande myndighetens försorg. Kan egendomen ej säljas får den förstöras. Försäljning av förverkad egendom omhänderhas numera av Allmateriel i Solna AB.

Den nuvarande ordningen vad avser förfarandet med förverkad egendom fungerar enligt vad vi inhämtat bra. Tullverket har stor erfarenhet av hantering och försäljning av beslagtagen och förverkad egendom. Enligt vår mening bör verket därför även i fortsättningen ha hand om försäljning av förverkad egendom. Liksom enligt nu gällande

regler bör verket dock, när det är lämpligt, kunna överlåta försäljningen av förverkad egendom på Allmateriel i Solna AB. Under utredningsarbetet har ej heller i övrigt framkommit något som ger anledning att i något väsentligt hänseende ändra de nuvarande bestämmelserna. Reglerna bör dock i så stor utsträckning som möjligt anpassas till bestämmelserna i 1974 års lag.

7.4.5 Några frågor angående förverkande av narkotika m.m.

Regeringen har i beslut den 5 maj 1988 till oss överlämnat en skrivelse från riksåklagaren i vilken påtalas vissa skillnader i handläggningen av frågor om förverkande av narkotika, beroende på om VSL eller NSL tillämpas. I skrivelsen berörs dels möjligheterna för åklagare att förklara narkotika m.m. förverkad, dels frågan huruvida beslut om förverkande från okänd som meddelats av åklagare måste delges.

En fråga som vidare kan vara av intresse att behandla i detta sammanhang är mot vem talan om förverkande av narkotika skall riktas.

Det förekommer tämligen ofta att narkotikapartier som anträffas inte kan knytas till viss person. Sådana partier upptäcks regelbundet vid tullvisitation på olika transportmedel, t.ex. järnvägståg, som inkommer till landet från utrikes ort. Det förekommer givetvis också att narkotika påträffas undangömd eller kvarglömd inne i landet. I dessa fall måste förverkandetalan riktas mot okänd ägare.

En annan vanlig situation är att den som ertappas med narkotika invänder att preparatet inte tillhör honom. Det kan exempelvis röra sig om en kurir som transporterat narkotikan till Sverige eller inom landet. Inte sällan torde den som gör invändningen vara den verklige ägaren till partiet men påståendet görs i förhoppning att bedömningen av brottet skall bli lindrigare härigenom. Fråga uppkommer i sådant fall, då ju ägaren i och för sig inte är okänd, om mot vem talan skall riktas.

Okänd ägare

I fall då ägaren till ett narkotikaparti inte är känd sker förverkande enligt lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. Lagen gäller, om inte annat följer av särskilda bestämmelser i lag eller annan författning. Lagens inledande paragraf föreskriver att lagen är tillämplig vid prövning av fråga om förverkande av egendom till det allmänna eller om annan särskild rättsverkan av brott, när frågan inte rör någon som är tilltalad för brott. Lagen gäller således inte enbart om talan riktas mot någon okänd utan även i fall då det finns känd ägare

men åtal inte väcks mot denne. Av 2 § följer att fråga om förverkande enligt lagen prövas av tingsrätt efter särskild talan. För sådan talan gäller i tillämpliga delar RB:s regler om åtal för brott på vilket inte kan följa svårare straff än böter. Enligt 3 § får kungörelsedelgivning ske enligt 15 § delgivningslagen (1970:428), om talan avser förverkande av beslagtagen egendom. Sistnämnda regel gäller enligt samma paragraf även om den mot vilken talan förs är okänd. I paragrafens andra stycke stadgas att om den beslagtagna egendomens värde uppskattas till mindre än tvåtusen kronor, får delgivning ske genom att stämningen anslås på rättens kansli. Den mot vilken talan riktas skall, enligt paragrafens tredje stycke, i stämningen föreläggas att inställa sig till huvudförhandlingen vid påföljd att egendomen annars förklaras förverkad. Uteblir han skall egendomen förklaras förverkad, om det inte framgår att talan är ogrundad. I 4 § stadgas att åklagare får pröva frågan om förverkande om värdet av beslagtagen egendom uppskattas till mindre än en tiondel av det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde då beslaget verkställdes. Ett beslut om förverkande skall meddelas skriftligen. Den från vilken beslaget har skett får hos åklagaren anmäla missnöje inom en månad från det han fick del av beslutet. I fall som avses i 3 § första stycket får beslutet delges genom att det anslås på rättens kansli. Av andra stycket i paragrafen framgår att om missnöje anmäls skall beslutet om förverkande inte vidare gälla. Om beslaget inte hävs skall åklagaren väcka talan om egendomens förverkande. Har detta inte skett inom en månad från det anmälan kom in till åklagaren skall beslaget gå åter. Den möjlighet åklagare har att meddela beslut om förverkande gäller enligt 24 § VSL även de s.k. tullåklagarna.

Det förekommer i mycket stor utsträckning att åklagare meddelar beslut om förverkande av narkotika, till vilken det inte finns någon känd ägare. I allmänhet rör det sig om obetydliga partier. Bestämmelserna i 1986 års lag tillämpas emellertid på ett något olikartat sätt vid landets åklagarmyndigheter. På vissa håll anser man att eftersom narkotika av det slag som är aktuell i dessa sammanhang inte har något legalt marknadsvärde, kan förverkande beslutas av åklagare oavsett hur stort värde narkotikan har på den illegala marknaden. Andra åklagare anser att med värde måste här - i avsaknad av uttryckligt stadgande som anger annat - förstås även värdet på den illegala marknaden. Med det synsättet kan åklagare inte förverka narkotika med uppskattat värde över en tiondel av basbeloppet.

Sedan åklagare har meddelat beslut om förverkande från okänd skall detta beslut delges genom att anslås på rättens kansli. Beslutet sänds från åklagarmyndigheten till tingsrätten. På tingsrätten sker diarieföring av beslutet. Härefter anslås beslutet på tingsrättens kansli, och bevis härom sänds, sedan vederbörlig anteckning skett i tingsrättens diarium, till åklagarmyndigheten. Sedan bevisen inkommit till åklagarmyndigheten

granskas de och diarieförs. Efter besvärstidens utgång underrättas tull och polis om att egendomen är förverkad.

Möjligheten att på en enkel sätt förverka illegal narkotika, som saknar känd ägare, är av stor praktisk betydelse, särskilt på orter där det sker omfattande insmuggling av narkotika. De nuvarande reglerna förefaller att fungera i huvudsak tillfredsställande.

Narkotika av det slag som är aktuellt i dessa sammanhang skiljer sig från andra typer av egendom, som kan bli föremål för förverkande enligt 1986 års lag genom att sådan narkotika i princip inte kan legalt innehas i Sverige. Tvärtom är det förenat med strängt straff att inneha narkotika. Sannolikheten att någon självmant skulle anmäla sig såsom ägare till ett parti narkotika som förklarats förverkat är givetvis försumbar. Vi har under utredningsarbetet inte stött på något sådant fall. Till grund för bedömningen att en beslagtagen substans utgör narkotika föreligger, om det inte är fråga om en ringa mängd, regelmässigt av behörig myndighet utfärdat analysbevis, varför det normalt bör vara uteslutet att det sker misstag beträffande varans beskaffenhet. I de fall då åklagare enligt nu gällande regler inte är behörig att besluta fråga om förverkande av narkotika, skall frågan prövas av tingsrätt. Visserligen är de aktuella målen av mycket enkel beskaffenhet. De torde trots detta sammantaget vålla ett alls inte obetydligt arbete för tingsrätterna. Den aktuella värdegränsen synes lämplig beträffande varor av den typ som fritt kan innehas i landet men är omotiverad beträffande narkotika. I sammanhanget kan nämnas att åklagaren enligt 7 § tredje stycket NSL i vissa fall äger meddela beslut om förverkande då egendomens ägare är känd. Sådant beslut kan avse narkotika och egendom som avses i 6 § tredje stycket NSL, dvs. injektionssprutor och kanyler, som kan användas för insprutning i människokroppen, och andra föremål, som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattning med narkotika. Beslut om förverkande enligt den bestämmelsen kan meddelas utan hänsyn till egendomens värde.

Med hänsyn till vad ovan anförts är det vår mening att den angivna begränsningen i åklagarens rätt att förklara egendom förverkad utan vidare kan tas bort såvitt avser narkotika och sådan egendom som avses i 6 § tredje stycket NSL, då egendomens ägare är okänd.

I en till riksåklagarens skrivelse bifogad skrivelse har föreslagits att rätten att anmäla missnöje mot ett av åklagare meddelat förverkandebeslut såvitt avser narkotika borde tas bort. Med hänsyn till att det trots allt kan förekomma att misstag sker i ett sådant förverkandebeslut bör rätten att anmäla missnöje enligt vårt förmenande finnas kvar. Däremot kan det ifrågasättas om inte delgivning av ett sådant beslut borde kunna ske genom att det anslås på den berörda åklagarmyndigheten kansli. Även härigenom skulle en arbetsbesparing ske för såväl åklagarmyndigheter som tingsrätter. Någon beaktansvärd risk att rättssäkerheten

skulle sättas i fara har vi svårt att se. Vi anser därför att en sådan ändring bör ske i 4 §.

Talan om förverkande

Som vi nämnt ovan förekommer det ofta att en person som ertappas med narkotika gör invändning om att narkotikan inte tillhör honom. Om en sådan invändning görs vid införsel till landet kan talan om förverkande, enligt 20 § VSL, riktas mot forslaren av godset. Förutsättningarna för att talan skall kunna riktas mot forslare är att det skall vara fråga om att förverka annat än forslingsredskap och att ägaren inte är känd eller har känt hemvist inom riket eller att ägaren annars inte kan delges här i landet.

Möjligheten att enligt 20 § VSL föra talan om förverkande mot forslare är av stor praktisk betydelse, särskilt vad beträffar narkotika. En invändning om att ett narkotikaparti inte tillhör smugglaren utan en person vars namn denne inte vill uppge innebär för närvarande i princip inget merarbete för de rättsvårdande myndigheterna; talan om förverkande förs mot den som infört narkotikan i dennes egenskap av forslare. Som framgår av vad vi ovan anfört anser vi att regeln bör finnas kvar i den lag som skall ersätta VSL (7.4.3). Eftersom olovlig införsel av narkotika inte skall bedömas enligt den nya lagens bestämmelser utan enligt NSL, kommer emellertid det stadgandet inte att gälla narkotika. För att inte onödigt merarbete skall vållas de myndigheter som bekämpar narkotikasmugglingen, bör en bestämmelse med motsvarade innehåll införas i NSL.

Det skulle kunna diskuteras om inte en regel med angiven innebörd egentligen borde omfatta all "herrelös" narkotika. Eftersom det emellertid inte ingår i vårt uppdrag att göra en allmän översyn av NSL har vi begränsat den föreslagna regelns räckvidd till att avse endast narkotika som påträffas hos någon i samband med införsel.

8 Förundersökning

8.1 Inledning

I detta avsnitt behandlas frågan om förundersökning i varusmugglingsmål. Inledningsvis lämnas en kort redogörelse för bestämmelserna om förundersökning i RB och VSL. Därefter behandlas två speciella frågor, nämligen förhållandet mellan tull och polis samt förundersökning i mål rörande oegentligheter med exportbidrag.

Förundersökningen i brottmål har flera syften, bl.a. att utreda om något brott har blivit begånget, vem som i så fall skäligen kan misstänkas för brottet och om tillräckliga skäl för åtal finns. Vidare skall förundersökningen fylla den funktionen att den misstänkte får inblick i det bevismaterial som föreligger mot honom. Han har därigenom möjlighet att få till stånd eventuella kompletteringar av utredningen och han kan i övrigt förbereda sitt försvar inför den kommande rättegången. Förundersökningen har också den viktiga funktionen att huvudförhandlingen i målet blir väl förberedd.

Förundersökningen företas i två skeden. Under det första skedet görs det spanings- och efterforskningsarbete varigenom skall utredas om ett brott har blivit begånget och vem som skäligen kan misstänkas för brottet. Det andra skedet utgörs av den utredning som äger rum sedan någon blivit misstänkt för brottet. Gränsen mellan dessa skeden är den tidpunkt, då misstankarna koncentreras till en viss person. När så skall sägas ha blivit fallet kan ibland vara svårt att exakt bestämma. Tidpunkten i fråga är emellertid av stor betydelse i flera hänseenden. Den är bl.a. avgörande för frågan om vem som skall leda förundersökningen.

Vid förundersökning i varusmugglingsmål gäller de allmänna bestämmelserna i RB. På grund av smugglingsmålens speciella beskaffenhet har dock vissa särbestämmelser ansetts erforderliga.

8.2 Gällande rätt

8.2.1 Rättegångsbalken

RB:s bestämmelser om förundersökning finns i 23 kap. I 1 § stadgas bl.a. att förundersökning skall inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Enligt 2 § skall under förundersökningen utredas vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om tillräckliga skäl föreligger för åtal mot honom. Vidare fastslås att målet skall beredas så under förundersökningen att bevisningen kan förebringas i ett sammanhang vid huvudförhandlingen. I 3 § föreskrivs följande. Förundersökning inleds av polismyndighet eller åklagaren. Har den inletts av polismyndighet och är saken inte av enkel beskaffenhet, skall ledningen övertas av åklagaren, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren skall vidare överta ledningen, när det är påkallat av särskilda skäl (första stycket). I de fall undersökningen leds av polismyndighet, får åklagaren meddela anvisningar för undersökningens bedrivande (andra stycket). Åklagaren får, då förundersökningen leds av honom, utnyttja polismyndighet som biträde samt även uppdra åt polisman att vidta särskild till undersökningen hörande åtgärd (tredje stycket). En polisman kan i vissa fall hålla förhör och vidta andra åtgärder i syfte att utreda brott, innan förundersökning inleds (sista stycket). Övriga bestämmelser i 23 kap. RB anger närmare hur förundersökningen skall gå till. I 22 § sägs att förundersökning inte är erforderlig bl.a. då tillräckliga skäl för åtal ändå föreligger och svårare straff än böter inte är stadgat för brottet. Vissa kompletterande föreskrifter om förundersökning finns i förundersökningskungörelsen (1947:948).

I de antalsmässigt vanligast förekommande varusmugglingsmålen bedöms gärningen såsom ringa brott enligt 2 § VSL, för vilket är föreskrivet penningböter. Om den misstänkte erkänner ett sådant brott, görs endast i undantagsfall förundersökning.

8.2.2 Varusmugglingslagen

Bestämmelserna om förundersökning finns i 13 § VSL. I paragrafens första stycke stadgas följande. Förundersökning rörande brott, som avses i VSL, får inledas av tullmyndighet. Har förundersökning inletts av tullmyndighet, skall beträffande myndigheten gälla vad i RB är stadgat om undersökningsledare. Om saken inte är av enkel beskaffenhet, skall ledningen övertas av åklagaren, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren skall även annars överta ledningen,

när det är påkallat av särskilda skäl. Enligt andra stycket får åklagaren, då undersökningen leds av tullmyndighet, meddela anvisningar rörande undersökningens bedrivande. Av lagrummets tredje stycke följer att då förundersökningen leds av åklagaren får han vid undersökningens verkställande anlita biträde av tullmyndighet. Åklagaren får vidare uppdra åt tulltjänsteman att vidta särskilda till undersökningen hörande åtgärder om dess beskaffenhet tillåter det. Slutligen anges i sista stycket vad som i paragrafen avses med tullmyndighet.

Tullmyndigheterna har således en generell rätt att inleda förundersökning beträffande brott enligt VSL. Trots lagtextens avfattning anser sig tullmyndigheterna emellertid oförhindrade att inleda förundersökning även beträffande brott mot andra författningar på tullagstiftningens område. Stöd för en sådan ordning har ansetts kunna hämtas i kommentaren till VSL, vari uttalas att det får antas att förundersökning angående förseelse mot t.ex. tullstadga och frihamnsstadga kan handhas av tullmyndighet, även om förseelsen inte har samband med ett smugglingsbrott (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 128).

1956 års varusmugglingsutredning fann att de åtgärder som hörde till förundersökning beträffande smugglingsbrott i avsevärd utsträckning måste ankomma på befattningshavare vid tullverket. Utredningen framhöll vidare att brotten i allmänhet upptäcktes i samband med tullkontroll och att det följaktligen var personal vid tullen som i regel fick den första kontakten med brotten. Genom att tullmyndigheterna fick vara undersökningsledare i dessa fall vann man den fördelen att såväl undersökningsledare som undersökningspersonal tillhörde samma myndighet, vilket enligt utredningen var ägnat att främja ett smidigt samarbete vid förundersökningen. Utredningen menade vidare att förhållandet mellan åklagare och tullmyndighet med avseende på förundersökningen borde regleras i överensstämmelse med vad som enligt 23 kap. RB gällde beträffande motsvarande förhållande mellan åklagare och polismyndighet. När förundersökningen leddes av en tullmyndighet, borde myndigheten i princip ha samma befogenheter som enligt RB tillkom undersökningsledaren. Tullmyndigheten borde sålunda ha rätt att hålla förhör med personer, liksom att under i RB angivna förutsättningar låta hämta sådana personer till förhör. Utredningen fann dock att anhållande och reseförbud var tvångsmedel av så allvarlig karaktär att beslut om användning därav borde förbehållas åklagare och polismyndighet. I fråga om möjlighet att utnyttja övriga tvångsmedel mötte däremot enligt utredningens mening inga betänkligheter mot att likställa tullmyndighet med annan undersökningsledare. Avslutningsvis framhöll utredningen att ett intimt och smidigt samarbete mellan tullpersonal, polis och åklagare var av största betydelse, inte minst i de mera komplicerade fallen. Utredningen ansåg det dock inte ankomma på den att ange några närmare riktlinjer för ett sådant samarbete. (SOU 1959:24 s. 321.)

Under remissbehandlingen av 1956 års varusmugglingsutrednings betänkande lämnade de flesta remissinstanser utredningens förslag i nyss berörda delar utan erinran. Ett par remissinstanser, bl.a. generaltullstyrelsen, ifrågasatte dock om inte förhållandet mellan tull och polis borde bli föremål för en särskild reglering. Generaltullstyrelsen framhöll att förundersökning rörande smugglingsbrott och andra tullförbrytelser ibland krävde medverkan av polismyndighet. Som exempel härpå nämndes fall då insmugglat gods hade spritts på ett flertal händer eller att förundersökningen annars avsåg brott som inte upptäckts omedelbart i samband med godsets införsel eller utförsel (prop. 1960:115 s. 98).

Departementschefen fann liksom utredningen att det var lämpligt att förundersökningar i varusmugglingsmål i väsentlig utsträckning ankom på befattningshavare vid tullverket. Dock ansåg departementschefen att det inte var nödvändigt att inskränka tullmyndigheternas befogenhet på sätt utredningen hade föreslagit utan menade att tullmyndigheterna liksom dittills borde få meddela beslut även om anhållande och reseförbud. -Det bör här påpekas att tullmyndigheterna inte längre har befogenhet att meddela sådant beslut. -Departementschefen såg vidare inte skäl föreligga att införa några särskilda regler om förhållandet mellan tull och polis. Om det efter hand skulle visa sig att kompetensfördelningen mellan tull- och polismyndighet skulle kräva en särskild författningsmässig reglering fick det, enligt vad han vidare uttalade, övervägas att utfärda föreskrifter härom i administrativ ordning (prop. 1960:115 s. 99).

8.3 Förhållandet mellan tull och polis

Tullens huvudsakliga uppgift är att kontrollera all trafik över landets gränser. Utöver den personkontroll av resandeströmmen som denna uppgift innebär koncentreras verksamheten till att övervaka varuflödet över gränserna. I denna verksamhet ingår arbete av fiskal karaktär; tullen debiterar och uppbär tullar, andra skatter och avgifter. Vidare ankommer det på tullen att i största möjliga utsträckning förhindra olovlig införsel och utförsel av varor. Polisens arbetsområde, såvitt gäller brott enligt VSL, är främst att svara för den närmare utredningen av misstänkta lagöverträdelser. Det måste emellertid samtidigt konstateras, att det givetvis också förekommer att brott av nu aktuellt slag upptäcks först i efterhand av polis liksom att spaningsinsatser från dess sida ibland utgör den direkta orsaken till en avslöjande tullkontroll. Vad senast sagts gäller i synnerhet införsel av narkotika. Sett från en mer vardagsnära utgångspunkt kan likväl sägas att polis och tull på förevarande område i princip har från varandra tämligen väl avgränsade ansvarsområden.

Som nyss redovisats har tullen således befogenhet att inleda förundersökning beträffande brott enligt VSL. Någon begränsning av polisens befogenhet angående sådana brott finns inte. Polis och tull har därmed här ett gemensamt arbetsområde. Detsamma gäller under den från brottsbekämpningssynpunkt viktiga och ibland långa tid som förflyter innan en förundersökning inletts, dvs. under förspaningsskedet.

Den brottsutredande verksamheten hos tullen utförs av tullkriminalenheterna. Dessa är f.n. sju till antalet och förfogar tillsammans över drygt tvåhundra tjänster. Utöver tullkriminalenheterna finns också mindre tullkriminalgrupper vid lokala tullmyndigheter. Tullkriminalenheterna bildades på 1960-talet och fick år 1974 i stort sett den nuvarande organisationen.

Tullkriminalenheternas verksamhet är huvudsakligen inriktad på bekämpning av den yrkesmässiga och grova smugglingen. En betydande del av arbetet ägnas åt spaning och annan underrättelseverksamhet. Uppskattningsvis hälften av tullkriminalens arbete gäller bekämpande av narkotikasmuggling.

Beröringspunkterna mellan tullen och polisen är som framgår av det anförda många. Det är därför givet att ett gott samarbete mellan de båda myndigheterna och deras personal är nödvändigt. Samarbetet måste fungera på skilda plan och under olika skeden. Det kan gälla informationsutbyte i vissa speciella ärenden eller ett mer generellt utbyte av informationer och erfarenheter. I ett sådant utbyte kan både tull och polis lämna bidrag. Tullen har omfattande erfarenheter och kunskaper om exempelvis export och import, om smugglingsvägar och tillvägagångssätt vid smuggling. Vidare har tullen mycket goda kontakter med tullmyndigheter i andra länder. Dessa kontakter kan utnyttjas både för informationsinhämtande och för operativa insatser. Polisen å sin sida kan lämna värdefull information om personer som kan antas syssla med smuggling av t.ex. narkotika. Inte minst mot bakgrund av hur fort förhållandena på dessa områden kan förändras är behovet av ett snabbt och effektivt erfarenhetsutbyte ständigt aktuellt.

Samarbetet mellan tull och polis har emellertid inte betydelse bara på informationsplanet. En viktig del är också den samverkan som behövs i ärenden av mer operativ karaktär. Vid exempelvis husrannsakan kan polisen ofta ha nytta av att en tulltjänsteman med en narkotikahund är närvarande, och tullen kan å sin sida ibland vara betjänt av att ha polismän med vid husrannsakan, eftersom tulltjänstemän i regel inte bär vapen.

Samarbetet mellan tull och polis har emellertid inte alltid fungerat helt tillfredsställande. Särskilt beträffande narkotikabekämpningen har det tidvis förekommit en del motsättningar mellan berörda myndigheter eller deras personal. Riksåklagaren, rikspolisstyrelsen och generaltullstyrelsen träffade år 1968 en överenskommelse angående utredning i mål om narkotikasmuggling, den s.k. trekantsöverenskommelsen (RÅ cirk

C 48). Enligt överenskommelsen skall utredning verkställas av polispersonal under medverkan av tullpersonal om det framgår av omständigheterna att narkotikasmugglingen kan ha samband med annan brottslighet, exempelvis om den omfattar en så stor kvantitet att narkotikan inte kan antas vara avsedd enbart för den misstänktes eget burk. Övriga fall av narkotikasmuggling skall utredas av tullpersonal. Genom överenskommelsen har tull och polis vidare åtagit sig en omfattande underrättelseskyldighet gentemot varandra. Överenskommelsen tolkas något olika i skilda delar av landet. I Helsingborg och Malmö, där huvuddelen av narkotikainförseln sker, har polis och tull i samråd med åklagarmyndigheten kommit överens om att tullen skall överlämna en utredning till polisen, om den misstänkte skall begäras häktad. Trekantsöverenskommelsen är för närvarande föremål för översyn. Detta arbete syftar till att kartlägga den nuvarande tillämpningen och undersöka om det finns något behov av ändringar och tillägg i överenskommelsen.

Den år 1982 av regeringen tillsatta narkotikakommissionen behandlade bl.a. frågan om samarbetet mellan tull och polis. Kommissionen beskrev förhållandena på följande sätt (Kommissionens PM nr 9 s. 53).

> Både tull och polis har befogenhet att inleda förundersökning och göra husrannsakan i ärenden som gäller brott mot VSL - och då givetvis också ärenden som avser narkotikasmuggling. Polisens och tullens befogenheter går alltså i varandra. Det behöver i och för sig inte vara negativt utan kan ses så att tull och polis har ett gemensamt ansvar för att brott mot VSL uppdagas och utreds. En förutsättning för detta är dock att man på ömse håll känner till vad som pågår vid den andra myndigheten så att man inte varandra ovetande kommer att arbeta med samma ärenden.
>
> Det har hänt att polisen inte underrättar tullen om att en transport av narkotika under polisens uppsikt kommer att passera gränsen. Detta har lett till att tullen känt sig förd bakom ljuset. Det kan också riskera polisens operation. Tullen å sin sida driver spaningar och gör husrannsakan inne i landet. Det har också hänt att tullen då gjort ingripanden mot personer som varit föremål för polisens intresse och att tullens ingripande kommit att skada utredningar som polisen drivit. Sådana händelser leder till motsättningar.
>
> - - - - - - - -
>
> Motsättningarna mellan tull och polis uppstår när tull resp. polis agerar på så sätt att deras åtgärder av den andre myndigheten uppfattas som ett intrång i dess verksamhetsområde, t.ex när tullen utan att underrätta polisen gör husrannsakan inne i landet eller när polisen genomför kontrollerade leveranser utan att underrätta tullen. Det saknar i det här sammanhanget betydelse att exempelvis tullen enligt bestämmelsen i VSL har befogenhet att göra husrannsakan. Det skapar ändå irritation, särskilt när tullens agerande stör eller skadar polisens utredningsarbete. Motsättningarna försvårar och omöjliggör i vissa fall samarbete under långa tider.

Konflikterna kan ibland underblåsas av det sätt på vilket beslagsstatistiken används. GTS och RPS samlar var för sig in och sammanställer regelbundet uppgifter om narkotikabeslag. Beslagsstatistiken innehåller uppgifter om det totala antalet beslag som görs och vilka mängder som tagits i beslag. Beslagsstatistiken kan ge en viss uppfattning om vilka preparat som finns på den svenska marknaden. Den kan möjligen också säga något om hur aktiva myndigheterna är. Beslagsstatistiken har emellertid kommit att användas också för andra ändamål, t.ex. som underlag för fördelningen av resurser. Detta har lett till att det för tull och polis inte bara har framstått som angeläget att ta narkotika i beslag och därigenom hindra den att komma ut på marknaden utan att det också har varit väsentligt vilken myndighet som gjort beslagen. Detta har trappat upp konkurrensen mellan myndigheterna och ytterligare försvårat samarbetet dem emellan.

Vi har under vårt utredningsarbete besökt tull- och polismyndigheter på några större orter i landet. Vidare har underhandskontakter tagits med tull och polis även på andra orter. Härigenom tror vi oss ha fått en tämligen god bild av hur förhållandena är för närvarande mellan tull och polis. De motsättningar som tidigare fanns mellan representanter för de båda myndigheterna synes i det närmaste ha överbryggats. Kontakterna tycks numera vara präglade av en ömsesidig strävan att undvika onödig och prestigefylld maktkamp. Som exempel kan nämnas Malmö, där motsättningarna tidigare var betydande. Där tjänstgör i dag en tulltjänsteman på polisens narkotikarotel. Genom denna ordning har man fått en väl fungerande kanal för att förmedla kontakter mellan polis och tull. Bl.a. på grund av detta samarbete är förhållandena numera goda mellan tull och polis i Malmö. -Från såväl polis som tull har uttalats att den s.k. trekantsöverenskommelsen fortfarande utgör en lämplig lösning av hur gränsen mellan myndigheternas verksamhetsområden närmare skall dras i dessa sammanhang. Vid våra kontakter med olika företrädare för myndigheterna har inte heller från något håll förordats en förändring av gällande ordning på detta område.

8.4 Förundersökning vid oegentligheter med exportbidrag

På jordbrukets område fanns tidigare en omfattande reglering som angick prisbildningen på olika jordbruksprodukter. Som ett led i detta system utgick i vissa fall bidrag till den som exporterade sådana produkter, t.ex. kött och andra livsmedel. Utbetalning av sådana bidrag och liknande ersättningar ombesörjdes av vissa särskilda organ, s.k. regleringsföreningar.

Till samma system hörde också att livsmedelsproducenter inte sällan var skyldiga att betala vissa avgifter för sin produktion. Vad gäller t.ex.

kött fick exempelvis innehavare av slakteri betala en viss avgift för varje slaktat djur. Dessa medel tillfördes regleringsföreningen Svensk Kötthandel. Föreningens verksamhet reglerades av allmänna direktiv, som meddelades av dåvarande statens jordbruksnämnd. Föreningen bestämde dock efter vilka närmare regler som exportbidrag skulle utgå. Den som vid export av kött ansökte om exportbidrag och därvid lämnade oriktiga uppgifter kunde få för högt bidrag. -Motsvarande system fanns för andra livsmedel, såsom mjölkprodukter och spannmål.

Efterhand uppdagades att nu beskrivna system utnyttjades för rätt omfattande bedrägerier särskilt i samband med köttexport. Tullen hade i dessa fall initierat förundersökningarna sedan falsarierna upptäckts av dess personal i samband med handläggningen av andra utredningar som i sin tur hade initierats av utländska tullmyndigheter. Förundersökningarna utfördes i berörda fall formellt av polis, men omfattande utredningsarbete har även gjorts av tullpersonal. En stor del av detta arbete gällde granskning av olika dokument, exempelvis tulldeklarationer och frakthandlingar.

I tullverkets anslagsframställning för budgetåret 1987/88 föreslog verket mot bakgrund av bl.a. nyss nämnda erfarenheter att tullmyndigheterna skulle ges befogenhet att inleda förundersökning även beträffande sådant brott, då någon genom vilseledande tillskansat sig exportbidrag. Verket anförde till stöd för detta förslag följande (s. 50).

> Under de senaste två åren har tullens övervakning och kontroll av exporten ökats som ett led i samhällets kamp mot den ekonomiska kriminaliteten. Ett antal exportkontrollgrupper har inrättats med uppgift att ägna särskild uppmärksamhet åt varusändningar som är eller kan vara av intresse att kontrollera i detta sammanhang. Ett varuområde som därvid varit föremål för kontroll är exporten av kött och vissa andra livsmedel.
>
> Parallellt med denna exportkontrollverksamhet har ett samarbete med tullmyndigheter i andra länder - främst i Västeuropa - förekommit. Förfrågningar från utlandet har inkommit rörande bl.a. den svenska köttexporten. Ett omfattande utredningsarbete har därvid varit nödvändigt för att besvara dessa förfrågningar som grundas på tullsamarbetsavtal som vi har med ett flertal länder.
>
> De nämnda kontrollerna och utredningarna har visat att felaktigheter förekommit i de uppgifter som lämnats i exportanmälningar, rörande bl.a. varor, vikt och värde samt exportländer. Dessutom har det konstaterats vilseledande uppgifter i exportbidragsansökningar främst i fråga om varornas exportpris och exportländer. De exportbidrag som utbetalats med stöd av felaktiga uppgifter uppgår till mycket stora belopp.
>
> Vid utredningarna med anledning av utländska förfrågningar står tullmyndigheterna inför ett särskilt problem. En utländsk förfrågan om t.ex. svensk köttexport kan utredas av svensk tullmyndighet i enlighet med svensk lag (1973:431) och avtal med vissa länder. Det utredningsmaterial som därvid tas fram av de svenska tullmyndigheterna innehåller emellertid ibland också uppgifter som uppenbart eller sannolikt pekar på att bedrägeribrott har begåtts i Sverige.

Denna del av utredningen är tullmyndigheterna i dag inte behöriga att göra då den inte faller under varusmugglingslagens bestämmelser. Detta är uppenbart en nackdel, då ytterligare en myndighet - polisen - måste kopplas in i den del som avser den svenska förundersökningen. Härigenom uppkommer ett onödigt dubbelarbete. Tullmyndighet borde därför ges rätt att inleda förundersökning då någon genom vilseledande tillskansar sig bidrag från regleringsförening. Ofta är det här fråga om utredningar som kräver speciella kunskaper, exempelvis om varuklassificering. Förutom att tullmyndigheterna har tillgång till utredningsmaterial i sådana fall är myndigheten också mycket lämpad att utreda sådana ärenden genom sin kunskap om företagens export- och importverksamhet och om utrikeshandeln i allmänhet.

Generaltullstyrelsen hemställer att 4 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling ändras genom tillägg av en ny punkt av följande lydelse:

"6. Medelst vilseledande förmå tullmyndighet eller prisregleringsförening, som avses i 1 a § lagen (1967:340) om prisreglering på jordbrukets område, att utbetala icke berättigat tullrestitutionsbelopp respektive bidrag på grund av utförsel av jordbruksprodukter."

Denna framställning behandlades i proposition 1986/87:100. Departementschefen framhöll därvid att det fanns vissa invändningar mot förslaget av såväl juridisk som administrativ natur. Bl.a. på grund härav ansåg sig departementschefen inte då beredd att föreslå någon ändring av VSL i berört hänseende (a. prop. bil. 9 s. 73).

8.5 Överväganden och förslag

Som ovan redovisats ansåg 1956 års varusmugglingsutredning att tullmyndigheterna borde ha rätt att inleda förundersökning beträffande varusmugglingsbrott av främst två skäl: sådana brott upptäcks i allmänhet i samband med tullkontroll och effektiviteten i förundersökningsverksamheten är normalt större om såväl undersökningsledaren som utredningspersonalen tillhör tullen. Dessa synpunkter gör sig alltjämt gällande. Behovet av att kunna utnyttja alla resurser för att förhindra och beivra lagöverträdelser i samband med gränstrafiken på ett så effektivt sätt som möjligt är på grund av denna trafiks ständigt ökade omfattning nu större än någonsin.

Det har inte från något håll föreslagits att tullens rätt att inleda förundersökning beträffande misstänkta överträdelser av den nu aktuella lagstiftningen skall inskränkas. Tullen har i dag en lämpligt utbyggd organisation för en omfattande och väl fungerande tullkriminalverksamhet. Många utredningar av brott i samband med in- eller utförsel av varor kan vara både omfattande och komplicerade samt kräver inte sällan ingående specialkunskaper om bl.a. inhemska och internationella tullförhållanden för att förundersökningen skall kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Ett väl etablerat kontaktnät med utländska tullmyn-

digheter är i dessa sammanhang också mycket betydelsefullt för ett gott resultat. Såvitt vi kan bedöma löser tullkriminalenheterna sina nuvarande arbetsuppgifter på ett tillfredsställande sätt. Vid de kontakter vi har haft med företrädare för polismyndigheter på orter där gränstrafiken är särskilt omfattande har det vidare framkommit att arbetsläget på många håll är så ansträngt att utredningsansvaret för alla nu ifrågavarande brott inte skulle kunna överföras till polisen utan att betydande resursförstärkningar tillförs dessa myndigheter. Det torde mot denna bakgrund inte kunna anföras några skäl för att inskränka tullens nuvarande förundersökningsrätt. Främst ändamåls- och effektivitetssynpunkter talar i stället för att den nuvarande ordningen på detta område i princip behålls oförändrad. Tullmyndigheterna bör därför även fortsättningsvis ha rätt att inleda förundersökning beträffande misstänkta överträdelser av den lag som vi föreslår skall ersätta VSL. Med hänsyn till det nära samband som föreligger mellan nämnda lag och den egentliga tullagstiftningen framstår det enligt vår mening också som uppenbart ändamålsenligt att hittillsvarande praxis beträffande tullmyndigheternas möjlighet att inleda förundersökning även vid misstanke om brott mot bestämmelser i tullagstiftningen skall fortsätta och att denna befogenhet, i motsats till vad som nu är fallet, anges i lagen. Vad som nu sagts gäller enligt vår mening också beträffande sådana lagöverträdelser som rör införsel och utförsel av varor men där straffbestämmelsen av olika skäl tagits in i andra författningar än förevarande lag, dvs. i de särskilda författningar eller bestämmelser som anges i den inledande paragrafen i vårt lagförslag, bl.a. NSL.

Med vårt förslag kommer således tull och polis även i framtiden att jämsides ha befogenhet att inleda förundersökning beträffande bl.a. smugglingsbrott, tullbedrägeribrott och vissa andra lagöverträdelser. Frågan är då om detta förhållande medför att arbetsfördelningen mellan dessa myndigheter behöver närmare regleras. Medan samarbetet alltid tycks ha fungerat bra i stort, har som tidigare nämnts problem ibland uppstått i samband med bekämpningen av narkotikasmuggling. Narkotikakommissionen ansåg att dessa motsättningar borde lösas på det sättet att 13 § VSL ändrades så att det i denna bestämmelse direkt föreskrevs att förundersökning beträffande smuggling av större mängd narkotika än som kunde antas vara avsedd för eget bruk skulle handläggas av polisen och inte av tullen. Kommissionen menade m.a.o. att trekantsöverenskommelsen borde lagfästas.

Kommissionens förslag remissbehandlades. De flesta remissinstanserna stödde förslaget om en tydligare gränsdragning mellan tullens och polisens befogenheter i detta avseende. De närmast ansvariga myndigheterna - rikspolisstyrelsen, riksåklagaren och generaltullstyrelsen - ansåg dock att förekommande samarbetssvårigheter lämpligen borde lösas på något annat sätt än genom en lagstiftningsåtgärd.

Rikspolisstyrelsen framförde för sin del den bestämda uppfattningen att tullmyndigheterna skulle ansvara för uppdagandet av smugglingsbrott i samband med gränskontrollen, medan brottsbekämpningen inne i landet utgjorde en polisiär uppgift. Därför borde, enligt rikspolisstyrelsens mening, tullens förundersökningsansvar och tvångsmedelsbefogenheter begränsas till vad som absolut erfordrades för att tullen skulle kunna fullgöra gränskontrolluppgifterna. Rikspolisstyrelsen ansåg dock att den närmare arbetsfördelningen även fortsättningsvis kunde ske inom ramen för den s.k. trekantsöverenskommelsen. Riksåklagaren framhöll att den föreslagna ändringen skulle innebära en kraftig och omotiverad begränsning av tullens befogenheter. Generaltullstyrelsen, slutligen, avstyrkte bestämt en lagändring som ytterligare inskränkte tullens befogenheter och ansåg att de samarbetsproblem som kommissionen påvisat var överdrivna. Styrelsen påpekade att samarbetet fungerade bra på de flesta håll. Om en ändring av gällande ordning skulle göras, borde den enligt styrelsen ges den innebörden att trekantsöverenskommelsen ändrades så att tullen fick större befogenheter. En inskränkning av tullens befogenheter skulle urholka tulltjänstemännens motivation för ett arbete som bl.a. krävde ett starkt engagemang från befattningshavarnas sida. Dessutom skulle det goda internationella samarbetet med tullmyndigheter i andra länder påverkas negativt. En ändring som innebar att polisen skulle överta förundersökningar från tullen skulle därtill ge upphov till besvärliga resursfördelningsfrågor. Styrelsen påpekade avslutningsvis att det förekommer att tullen utför hela förundersökningar även efter större narkotikabeslag, nämligen i fall då en sådan ordning av någon särskild anledning framstår som den mest rationella hanteringen.

I regeringens proposition till riksdagen med anledning av narkotikakommissionens förslag uttalade föredragande statsråd i denna del följande (prop. 1984/85:19 bil. 3 s. 7).

> För egen del har jag erfarit att det utvecklats ett gott samarbete mellan ledningarna hos riksåklagaren, rikspolisstyrelsen och generaltullstyrelsen, varför jag förutsätter att det finns en gemensam strävan att lösa samarbetsformerna på ett för verksamheten lämpligt sätt. Enligt min uppfattning är trekantsöverenskommelsen en bra utgångspunkt för förbättrat samarbete och för tillämpningen av varusmugglingslagen. Jag är därför inte beredd att föreslå någon inskränkning av tullens nuvarande rätt att inleda förundersökning eller att utföra husrannsakan.

Sedan den nu aktuella frågan senast behandlades av statsmakterna i anledning av narkotikakommissionens förslag tycks, som ovan nämnts, samarbetet mellan polis och tull ha ytterligare förbättrats. Nya initiativ har därtill tagits som syftar till en ännu större samordning av de berörda myndigheternas verksamhet än i dag. Något behov av en lagreglering som formellt inskränker tullmyndigheternas befogenheter att inleda

förundersökning beträffande vissa lagöverträdelser, t.ex. mera omfattande narkotikabrott, föreligger därför inte enligt vår mening. Det finns dock skäl att uppställa den allmänna begränsningen att det skall vara fråga om lagöverträdelser som rör införsel eller utförsel av varor. Att gällande ordning med en i stort sett dubbel kompetens på området är både lämplig och önskvärd framgår bl.a. av det förhållandet att tullmyndigheterna numera, i fullt samförstånd med polis och åklagare, ibland genomför förundersökningar i något större utsträckning än som förutsatts i trekantsöverenskommelsen. Anledningen till denna utveckling har i de flesta fall angetts vara en ökad resursbrist hos polisen. Om sådana, eventuellt fortsatta avsteg från trekantsöverenskommelsen bör föranleda någon revidering av överenskommelsen kan lämpligen övervägas i samband med den nu pågående översynen av denna.

Nuvarande bestämmelser i 13 § VSL har utformats med 23 kap. 3 § RB som förebild. Någon egentlig saklig ändring av reglerna är inte erforderlig. Det bör dock som tidigare förordats klart framgå av lagtexten att tullmyndighet får inleda förundersökning även beträffande överträdelser mot tullförfattningar och andra författningar eller bestämmelser, vilka omfattas av tullverkets övervakningsskyldighet, om gärningen uppdagats i denna verksamhet.

Vi har under vårt utredningsarbete kunnat konstatera att rekvisitet "enkel beskaffenhet" i 13 § VSL tolkas mycket olika av skilda tullmyndigheter. Några myndigheter sätter ifrågavarande gräns för när ett överlämnande till åklagare bör ske mycket lågt. Andra gör den bedömningen att skiljelinjen ligger betydligt högre. Vid vår enkät med vissa av landets åklagardistrikt har också den synpunkten framförts, att överlämnandet av förundersökningen från tullen till åklagare i vissa fall görs i ett något för sent skede av utredningen. Vad gäller motsvarande förhållande mellan polis och åklagare har riksåklagaren och rikspolisstyrelsen i samråd upprättat en förteckning över brottstyper som i allmänhet skall anses vara av enkel beskaffenhet vid bedömningen enligt 23 kap. 3 § RB (RÅFS 1979:1). Med hänsyn till den osäkerhet som således tycks råda beträffande frågan när en lagöverträdelse enligt VSL skall anses vara av enkel beskaffenhet, kan det sättas i fråga om inte en överenskommelse av den typ som ingåtts mellan riksåklagaren och rikspolisstyrelsen borde träffas också på förevarande område.

Generaltullstyrelsen har som tidigare nämnts föreslagit att tullmyndigheterna skall ges rätt att inleda förundersökning även beträffande bedrägeribrott, som rör exportbidrag för jordbruksprodukter. Systemet med sådana bidrag har emellertid upphört. Lagen (1967:340) om prisreglering på jordbrukets område upphörde att gälla den 1 juli 1991 och ersattes av lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m.m. Genom denna reform avvecklades bl.a. den interna marknadsregleringen beträffande jordbruksprodukter. För att underlätta anpassningen till det nya systemet infördes ett temporärt system.

Finansieringen av detta sker med budgetmedel. Systemet kommer dock att vara helt avvecklat den 1 juli 1993. Mot bakgrund härav synes det inte längre föreligga något behov av att utsträcka tullmyndigheternas förundersökningsrätt till nämnda lagöverträdelser.

9 Tvångsmedel

9.1 Inledning

Med straffprocessuella tvångsmedel avses de skilda möjligheter till ingripanden i syfte att säkerställa en kommande lagföring m.m., som regleras i 24-28 kap. RB. Vissa tvångsmedel riktar sig mot en person, s.k. personella tvångsmedel. Till denna grupp hör främst anhållande, häktning och reseförbud samt kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Andra tvångsmedel riktar sig mot viss egendom vare sig åtgärden är av betydelse för utredning av brott eller behövs för fullgörande av den misstänktes ekonomiska förpliktelser i anledning av brott. Sådana tvångsmedel - exempelvis beslag och kvarstad - kallas reella tvångsmedel.

De straffprocessuella tvångsmedlen kan som framgår av vad nyss sagts i allmänhet användas för att tillgodose flera olika intressen. Ingripanden kan sålunda ske både för att säkerställa en kommande lagföring och straffverkställighet som för att säkra bevisning till rättegången. Som exempel på den förstnämnda funktionen kan nämnas att häktning ofta tillgrips för att möjliggöra såväl en rättegång som en efterföljande straffverkställighet; den misstänkte skall inte få tillfälle att undandra sig lagföring och straff. Ett annat exempel är att beslag används för att stulet gods skall kunna återställas till rätt ägare. Båda dessa tvångsmedel kan emellertid också användas för att säkerställa bevisningen i ett mål. En särskild anledning till häktning kan således vara att den misstänkte inte skall få tillfälle att undanröja bevis eller på annat sätt försvåra sakens utredning. Även beträffande föremål händer det inte sällan att sådana tas i beslag av det skälet att de kan antas få betydelse som bevis i en kommande rättegång.

Tvångsmedel används av naturliga skäl främst under förundersökningen, dvs. innan åtal har väckts, men kan också tillgripas på ett mycket sent stadium, t.ex. i samband med att en huvudförhandling i ett mål avslutas eller genom beslut i en senare meddelad dom. Allmänt sett finns skäl notera att förekomsten och tillämpningen av de straffprocessuella tvångsmedlen inte sällan utgör en avgörande förutsättning för en effektiv rättskipning.

Beslut om att ett tvångsmedel skall tillgripas i ett enskilt fall fattas normalt av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Undersöknings-

ledare vid en förundersökning är som tidigare nämnts i allmänhet polismyndighet eller åklagaren. I brådskande fall kan i viss utsträckning även en polisman vara behörig att besluta om användning av tvångsmedel. Verkställigheten av tvångsmedel handhas normalt av polisen; vid varusmugglingsbrott sker dock verkställigheten i betydande utsträckning genom tullmyndighets försorg. En tullmyndighet kan som förut sagts i vissa fall också vara undersökningsledare. Detta gäller främst i fråga om förundersökning av brott mot VSL eller mot tullagstiftningen men även i fall som bl.a. avses i lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner och i lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag.

I förarbetena till VSL förutsatte föredragande departementschefen att tullmyndigheterna under förundersökning av brott mot VSL skulle kunna besluta om användning av tvångsmedel (prop. 1960:115 s. 128). Beträffande tullmyndighets befogenhet i detta hänseende sägs i kommentaren till VSL följande (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 128).

> Vid förundersökning, som leds av tullmyndighet, äger myndigheten samma befogenhet som tillkomma förundersökningsledare enligt RB. Tullmyndigheten har följaktligen att föranstalta om sådana åtgärder som att hålla förhör med personer, som antagas kunna lämna upplysningar av betydelse för utredningen, gripa misstänkt och hämta till förhör ävensom föranstalta om efterlysning, besluta om anhållande eller meddela reseförbud. Tvångsmedel av sådan allvarlig karaktär för den enskilde som anhållande och reseförbud torde emellertid i praktiken endast i undantagsfall böra ankomma på tullmyndighet att besluta om. I förarbetena till 23 kap 3 § RB har som exempel på fall då åklagaren, även om saken varit enkel, borde övertaga ledningen angivits, att det kunde bli fråga om att använda tvångsmedel rörande vilket åklagaren lämpligen borde besluta. Denna synpunkt kräver beaktande även på förevarande område. Det ligger därför nära till hands att antaga, att med den begränsning av tullmyndighets åtalsrätt som föreligger enligt 24 §, kommer att följa även en begränsning i befattningen med sådant tvångsmedel, som kräva snar förhandling vid rätten.

I och med att RB sedermera ändrats kan beslut om anhållande och reseförbud numera inte meddelas av polis- eller tullmyndighet.

Det kan i detta sammanhang finnas skäl påpeka att det för tillämpningen av RB:s regler om tvångsmedel genomgående uppställs den förutsättningen att viss misstanke om brott måste föreligga i det enskilda fallet. Detsamma gäller i allmänhet också beträffande de särskilda regler om användning av tvångsmedel som tagits in i VSL. Ett motsvarande krav har av naturliga skäl däremot inte ansetts kunna upprätthållas beträffande den typ av befogenheter och möjligheter till ingripanden av skilda slag som behövs för tullens reguljära kontrollverksamhet. De närmare bestämmelserna om vad som är tillåtet i denna verksamhet finns i TuL. De nuvarande reglerna i 18 § VSL, om möjlighet för

polisman och tulltjänsteman att företa husrannsakan i vissa i bestämmelsen särskilt angivna utrymmen, är emellertid också ett exempel på befogenheter som mer hör till nämnda övergripande kontrollverksamhet än till utredningen av visst, misstänkt brott.

Användningen av ett straffprocessuellt tvångsmedel kan upplevas som en mycket kännbar åtgärd för den som drabbas därav. Detta gäller naturligtvis främst åtgärder som innebär ett visst frihetsberövande men även mindre långtgående ingrepp, som t.ex. en kroppsvisitation eller t.o.m. ett beslag, kan ibland säkerligen upplevas som ytterst besvärande. Det är därför inte förvånande att författningsregleringen av användningen av tvångsmedel är både omfattande och detaljerad. De grundläggande reglerna om skyddet för den enskilde och hans integritet finns i regeringsformen (RF). I det följande lämnas därför inledningsvis en kort redogörelse för dessa reglers innehåll. Därefter följer en genomgång av de allmänna reglerna i 24-28 kap. RB. Dessa bestämmelser gäller även i fråga om brott som begås i samband med införsel eller utförsel av varor i den mån inte avvikande bestämmelser finns intagna i VSL. Sådana avvikande bestämmelser har ansetts erforderliga beträffande beslag, husrannsakan samt kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning (15-19 §§ sistnämnda lag).

9.2 Regeringsformen

Bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna finns i 2 kap. RF. I 4-6 §§ i detta kapitel regleras bl.a. skyddet för den kroppsliga integriteten. Enligt 4 § får dödsstraff inte förekomma, och i 5 § föreskrivs att var och en medborgare är skyddad mot kroppsstraff, tortyr och liknande. Enligt 6 § är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp även i annat fall än som avses i 4 och 5 §§. Vidare föreskrivs i 6 § att varje medborgare är skyddad mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Den rätt till personlig integritet som följer av 6 § är emellertid till skillnad mot vad som gäller beträffande rättigheterna enligt 4 och 5 §§ inte total och villkorslös. Skyddet enligt 6 § får således begränsas genom föreskrift i lag. En sådan begränsning får enligt 12 § göras endast för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får därtill aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som den skall tillgodose. Nu berörda regler till skydd för de grundläggande fri- och rättigheterna gäller även utlänning som vistas här i riket. Såvitt gäller

skyddet enligt 6 § kan dock undantag från denna jämställdhet ske genom särskild föreskrift i lag.

9.3 Gripande

Gripande är ett tvångsmedel som innebär att en person mer tillfälligt berövas friheten i syfte att bl.a. främja utredningen av ett misstänkt brott och/eller för att säkra en kommande rättegångs genomförande.

9.3.1 Gällande rätt

Rättegångsbalken

RB:s regler om frihetsberövande tvångsmedel finns i 24 kap. I kapitlets inledande paragraf stadgas att den som är på sannolika skäl misstänkt för ett brott, för vilket är föreskrivet fängelse ett år eller däröver, får häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande eller någon annan omständighet finns risk för att han
1. avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring och straff,
2. genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning eller
3. fortsätter sin brottsliga verksamhet.

Av andra stycket i samma paragraf följer att om för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, skall häktning ske, om det inte är uppenbart att skäl till häktning saknas. Häktning får, enligt tredje stycket, ske endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. I paragrafens sista stycke föreskrivs att häktning inte får ske om det kan antas att den misstänkte kommer att dömas endast till böter.

Den som på sannolika skäl är misstänkt för brott får, enligt 2 §, häktas oberoende av brottets beskaffenhet,
1. om han är okänd och vägrar att uppge namn och hemvist eller om hans uppgift om detta kan antas vara osann, eller
2. om han saknar hemvist inom riket och det finns risk för att han genom att bege sig från riket undandrar sig lagföring och straff.

Enligt 3 § får med vissa begränsningar även den som endast är skäligen misstänkt för brott häktas om förutsättningarna för häktning i övrigt är uppfyllda enligt vad som sägs i 1 § första, tredje och fjärde styckena eller 2 § och det är av synnerlig vikt att han tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning om brottet.

I 4 § finns bestämmelser som begränsar möjligheterna till häktning i vissa fall med hänsyn bl.a. till den misstänktes ålder och hälsotillstånd. Beslut om häktning meddelas enligt 5 § av rätten; i sådant beslut skall anges det brott som misstanken avser och grunden för häktningen. I 6 § stadgas att om det finns skäl att häkta någon, får han anhållas i avvaktan på rättens prövning av häktningsfrågan. Av andra stycket i samma paragraf följer att om det inte finns fulla skäl för häktning av den misstänkte får han anhållas om han är skäligen misstänkt för brottet och det är av synnerlig vikt att han tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning. I sista stycket stadgas att beslut om anhållande meddelas av åklagaren. Liksom beträffande häktningsbeslut skall i anhållningsbeslut anges det brott som misstanken avser och grunden för åtgärden.

Om det finns skäl att anhålla någon, får en polisman, enligt 7 § första stycket, i brådskande fall gripa vederbörande även utan anhållningsbeslut. Enligt paragrafens andra stycke får envar gripa den som har begått brott, på vilket fängelse kan följa, om han påträffas "på bar gärning eller flyende fot". Av samma stycke följer att envar också får gripa den som är efterlyst för brott. En person som gripits på detta sätt skall skyndsamt överlämnas till närmaste polisman.

Det aktuella kapitlet i RB innehåller i övrigt närmare föreskrifter om verkställighet m.m. av frihetsberövanden.

Även i 23 kap. RB finns en bestämmelse som är av intresse i förevarande sammanhang. I 8 § första stycket stadgas nämligen att den som befinner sig på den plats, där ett brott förövas, på tillsägelse av polisman är skyldig att medfölja till förhör, som hålls omedelbart därefter. Om han utan giltig orsak vägrar detta, får polismannen ta med honom till förhöret.

Varusmugglingslagen

Enligt 14 § andra stycket i nämnda lag har tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen samma rätt som enligt RB tillkommer polisman att gripa den som är misstänkt för brott enligt VSL samt att till förhör ta med den som befinner sig på den plats, där sådant brott förövas. Motsvarande bestämmelser, med i sak samma innehåll, fanns även i tidigare gällande särskilda lagar om olovlig införsel och utförsel av varor.

9.3.2 Överväganden och förslag

Tullverket och dess tjänstemän har otvivelaktigt huvudansvaret för brottsbekämpningen på förevarande område. För att kunna bedriva denna verksamhet rationellt och effektivt behöver berörda befattnings-

havare ha i princip samma befogenheter att kunna tillgripa tvångsmedel som tillkommer en polisman. Det sagda gäller inte minst rätten att tillfälligt beröva någon friheten. Misstanke om brott uppkommer i förevarande sammanhang oftare än annars mot personer som inte är bosatta i eller har annan anknytning till Sverige. I sådana och liknande situationer måste inte sällan ett frihetsberövande ske genast. Under utredningsarbetet har vi konstaterat att den nuvarande ordningen tycks fungera mycket väl. Reglerna i 14 § andra stycket VSL kan därför föras över till den nya lagen med i princip oförändrat innehåll. Tjänstemännen vid kustbevakningen deltar i viss utsträckning i den aktuella brottsbekämpningen. Dessa tjänstemän bör därför ges samma rätt att gripa eller medta någon till förhör som tillkommer tulltjänstemän.

9.4 Beslag

Ett beslag innebär typiskt sett att någon genom myndighetsbeslut tvångsvis och tills vidare frånhänds besittningsrätten till ett föremål. Beslag förekommer i stor utsträckning i samband med utredning av brott enligt VSL. Ofta uppdagas sådana brott vid en tullvisitation och beslut om beslag meddelas då i allmänhet genast. Oftast gäller beslagen den egendom som varit föremål för varusmuggling eller försök till sådant brott. Ibland läggs emellertid också beslag på föremål enbart i bevissäkrande syfte, t.ex. på fakturor och annat bokföringsmaterial som kan få betydelse för brottsutredningen och en senare lagföring.

9.4.1 Gällande rätt

Rättegångsbalken

De allmänna reglerna om beslag finns i 27 kap. RB. I 1 § anges som grundläggande förutsättningar för att beslag skall kunna ske, att det skäligen kan antas att föremålet kan äga betydelse för utredning om brott eller vara avhänt någon genom brott eller bli förverkat på grund av brott. Av andra stycket i samma paragraf följer att även skriftliga handlingar i princip kan tas i beslag. I tredje stycket stadgas att tvångsmedel enligt 27 kap. RB får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Vissa undantag från regeln i 1 § andra stycket framgår av 2 §. Om innehållet i en skriftlig handling kan antas vara sådant att ett vittnesförhör angående motsvarande uppgifter skulle vara förbjudet enligt 36 kap. 5 § RB får beslag inte läggas på handlingen, om den innehas av någon som

inte får höras som vittne (t.ex. en advokat eller läkare) eller av den, till förmån för vilken den aktuella tystnadsplikten gäller (t.ex. klienten respektive patienten). Vidare finns vissa inskränkningar i möjligheten till beslag av skriftliga meddelanden mellan den misstänkte och någon honom närstående eller mellan sådana närstående inbördes. Brev, telegram eller andra försändelser, som finns i post- eller televerkets vård, får enligt 3 § tas i beslag endast om fängelse i minst ett år är stadgat för brottet och om försändelsen skulle kunna tas i beslag hos mottagaren. En försändelse anses befinna sig i post- eller televerkets vård, så snart den inlämnats för befordran och till dess den avlämnats till adressaten. Enligt 4 § får den som med laga rätt griper eller anhåller en misstänkt eller verkställer beslut om häktning, husrannsakan eller kroppsvisitation ta i beslag föremål som påträffas i samband med åtgärden. Föremål, som påträffas i annat sammanhang, får tas i beslag efter beslut av undersökningsledaren eller åklagaren. I brådskande fall får en enskild polisman - utan sådant beslut - på eget ansvar ta föremål i beslag. Detta gäller dock inte i fråga om försändelse i post- eller televerkets vård. Om beslag verkställs av någon annan än undersökningsledaren eller åklagaren och denne inte har beslutat om beslaget, skall enligt 4 § tredje stycket, åtgärden skyndsamt anmälas hos undersökningsledaren eller åklagaren som då omedelbart skall pröva om beslaget skall bestå. Enligt 5 § kan även rätten förordna om beslag i fråga om föremål som företes vid rätten eller annars är tillgängligt för beslag. Rätten kan ta upp frågan om beslag på yrkande av undersökningsledare eller åklagare. Sedan åtal är väckt kan rätten också självmant liksom på yrkande av målsägande ta upp frågan om beslag. Har beslag verkställts utan rättens förordnande, kan den som drabbats av beslaget begära rättens prövning av åtgärden med stöd av 6 §. Av 7 § följer bl.a. att åtal normalt skall väckas inom en månad från det ett beslag har verkställts, om inte den beslagtagna egendomens värde understiger en tiondel av det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde då beslaget verkställdes. Enligt 8 § åligger det rätten att då målet avgörs pröva om beslaget skall bestå. Om åtal inte väcks inom tid, som avses i 7 §, eller om begäran om förlängning av tiden inte inkommit till rätten inom samma tid, skall beslaget omedelbart hävas. Beslag skall också hävas om det inte längre förekommer skäl för åtgärden. Enligt 9 § kan rätten förordna om att försändelse som väntas inkomma till post-, telegraf-, järnvägs- eller annan befordringsanstalt skall kvarhållas där i avbidan på att fråga om beslag avgörs. Beslagtaget föremål skall enligt huvudregeln i 10 § tas i förvar av den som verkställt beslaget. Enligt 11 § skall den från vilket beslag sker utan dröjsmål underrättas om beslaget, om han inte är närvarande när detta sker. I 12 § finns närmare regler om hur och av vem beslagtagen handling skall granskas eller undersökas. Av 13 § framgår att protokoll alltid skall föras över beslag. I 14 a § stadgas att om ett föremål skäligen kan antas

vara förverkat enligt 36 kap. 3 § BrB, får föremålet tas i beslag. Föremål som avses i sistnämnda bestämmelse i BrB är sådana som på grund av sin särskilda beskaffenhet och omständigheterna i övrigt kan befaras komma till brottslig användning, som är ägnade att användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa och som har påträffats under omständigheter som gav anledning att befara att de skulle komma till sådan användning eller som är ägnade att användas som hjälpmedel vid brott som innefattar skada på egendom och som har påträffats under omständigheter som gav uppenbar anledning att befara att de skulle komma till sådan användning. Av 17 § följer att om i lag eller författning finns avvikande bestämmelser om beslag skall dessa gälla.

Varusmugglingslagen

Enligt 15 § VSL får tulltjänsteman, tjänsteman vid kustbevakningen, tjänsteman vid lots- och fyrstaten samt polisman beslagta egendom, som kan antas bli förverkad enligt samma lag. En motsvarande rätt tillkommer posttjänsteman och tjänsteman vid statens järnvägar inom ramen för den tillsyn för uppdagande av brott mot lagen som ålagts dem enligt 14 § första stycket. I övrigt anges i 15 § första stycket att tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen i fråga om brott enligt VSL har samma rätt att ta egendom i beslag som enligt RB tillkommer en polisman.

Den ojämförligt vanligaste anledningen till ett beslag enligt 15 § VSL är att det är fråga om en vara som kan komma att förverkas. Främst gäller det gods som har varit föremål för varusmuggling eller försök därtill liksom emballage och kärl i vilka godset har förvarats. Men även beslag av hjälpmedel förekommer givetvis av samma anledning.

För den praktiska tillämpningen är det således väsentligt att den enskilde tulltjänstemannen väl känner till vad som gäller beträffande förverkande. I allmänhet är ett beslut om beslag okomplicerat, men någon gång kan ett sådant ställningstagande vara besvärligt. I kommentaren till VSL framhålls att vid bedömningen av om ett föremål kan komma att förverkas så har vederbörande tjänsteman att utgå ifrån föreliggande objektiva förutsättningar för ett beslut om förverkande. Däremot skall han inte göra någon skälighetsbedömning beträffande förverkandet (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 136). Vägledande uttalanden finns i förslag till tullverkets rekommendationer för fysiskt kontrollarbete, som upprättats av en arbetsgrupp (RAB-gruppen) inom tullverket. Där görs bl.a. i denna del följande vägledande uttalanden. Traditionellt smuggelgods som spritdrycker, tobaksvaror och dyl. bör regelmässigt tas i beslag. Detsamma gäller narkotika, vapen och andra särskilda varor som påträffats vid kontroll av resandetrafiken eller annars under förhållanden som tyder på att de varit föremål för

smuggling eller smugglingsförsök. Möjligheten att ta varor i beslag är emellertid enligt vad som vidare framhålls inte begränsad till några bestämda varuslag utan kan i princip omfatta alla sorters varor oavsett storlek och värde, t.ex. bilar, båtar, klockor, smycken, maskiner, instrument, livsmedel och läkemedel. Beslag av levande djur bör dock, enligt vad som vidare uttalas i den tidigare nämnda arbetsgruppens förslag, undvikas om åtgärden kan medföra att staten åsamkas dryga kostnader för omhändertagandet av djuret. I stället bör djuret på ägarens bekostnad tas in i karantän, återutföras eller avlivas. Varor som är importerade i kommersiellt syfte bör tas i beslag endast om det rör sig om ett så allvarligt brott att åtal kan komma att väckas. Beträffande hjälpmedel ges i förslaget till rekommendationer följande anvisningar. Resväskor, portföljer och liknande förvaringspersedlar, i vilka smuggelgods anträffas, bör tas i beslag, om de är försedda med lönnfack eller på annat sätt specialgjorda för smugglingsändamål. Transportmedel, t.ex. motorfordon eller fartyg, som används som hjälpmedel vid smugglingsbrott bör tas i beslag om det kan antas att det är fråga om organiserad eller annan grov varusmuggling.

Rätt att ta föremål i beslag enligt 15 § VSL tillkommer, som ovan nämnts, ibland även posttjänstemän och tjänstemän vid SJ. Dessa kategorier av tjänstemän får dock ta egendom i beslag endast i omedelbart samband med att de fullgör sina särskilda åligganden att förhindra och uppdaga varusmugglingsbrott. Denna inskränkning i berörda tjänstemäns beslagsrätt har angetts främst ha till ändamål att undanröja risken för att inrikes försändelser skall kunna tas i beslag (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 136).

I 15 § första stycket sista punkten VSL anges, som tidigare nämnts, att tulltjänstemän och tjänstemän vid kustbevakningen i övrigt i fråga om brott enligt VSL har den rätt att beslagta egendom som enligt RB tillkommer polismän. Denna bestämmelse medför att en tulltjänsteman i ett brådskande fall, utan föregående förordnande från undersökningsledaren eller åklagaren, bl.a. kan ta i beslag föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredningen om brott mot VSL, även om föremålet inte är smuggelgods, förpackning eller ett hjälpmedel, som kan antas komma att förverkas (jfr 27 kap. 4 § andra stycket RB). Om beslag har verkställts av någon annan än undersökningsledaren eller åklagaren och någon sådan inte heller har fattat beslut om beslaget, åligger det enligt 15 § andra stycket VSL den som har verkställt beslaget att skyndsamt anmäla åtgärden till undersökningsledaren eller åklagaren. Denne skall då omedelbart pröva om beslaget skall bestå. Sistnämnda bestämmelse överensstämmer med stadgandet i 27 kap. 4 § tredje stycket RB.

Enligt 27 kap. 7 § andra stycket RB skall, när beslag har skett, åtal i allmänhet vara väckt inom en månad efter att beslaget verkställdes. Undantag görs därvid för fall då den beslagtagna egendomens värde

understiger en tiondel av det basbelopp som gällde då beslaget verkställdes. Efter särskild framställning kan domstol medge förlängning av månadsfristen. VSL föreskriver i denna del en avvikande ordning. Om beslag lagts på egendom som kan antas bli förverkad enligt VSL skall åklagare enligt 16 § samma lag "så snart ske kan" antingen väcka åtal för det brott som föranlett beslaget eller talan vid domstol med yrkande om egendomens förverkande.

Den nuvarande ordningen på detta område har i huvudsak hämtats från den lagstiftning som föregick VSL. 1956 års varusmugglingsutredning föreslog således att den reglering som då fanns i lagen (1923:147) om straff för olovlig varuinförsel och i lagen (1949:398) om straff för olovlig varuutförsel skulle överföras till VSL. Under remissbehandlingen av förslaget ifrågasatte en remissinstans om tillräckliga skäl förelåg att bibehålla den avvikelse från RB:s ordning som därmed skulle kvarstå. Man menade att den föreslagna regeln, som inte innehöll någon bestämd tidsfrist utan endast angav att åtal skall väckas "så snart ske kan", kunde motverka en snabb handläggning av tullmålen. Departementschefen framhöll i denna del att det inte kunde bestridas att det i många fall förflöt jämförelsevis lång tid mellan beslag och rättegång i varusmugglingsmål men att praktiska skäl talade för att man inte skulle frångå den dittills tillämpade ordningen. Med stöd av det anförda förordade departementschefen att den berörda avvikelsen från RB skulle behållas i lagen. (Prop. 1960:115 s. 127.)

Enligt 17 § VSL skall beslagtagen egendom omhändertas och förvaras av tullverket, om inte föreskrift i särskild författning föranleder till annat. Anledningen till att tullverket enligt huvudregeln skall omhänderta beslagtagen egendom är att förevarande brott oftast upptäcks i samband med tullkontroller samt att tullverket dessutom förfogar över tillräckliga och lämpliga utrymmen för föremålens förvaring. En åklagare kan emellertid alltid bestämma att beslagtagen egendom skall förvaras hos annan än tullverket. I förarbetena till lagen nämns att om det t.ex. är fråga om olovlig befattning med smuggelgods som skett inne i landet, det ibland kan vara lämpligare att egendomen förvaras av åklagare än att den översänds till tullmyndigheten för förvaring hos den (prop. 1960:115 s. 127).

I 23 § VSL finns en bestämmelse om förtida försäljning av beslagtagen egendom. Paragrafen har följande lydelse.

> Är beslagtagen egendom underkastad förskämning eller snar förstörelse eller annan nedgång i värde, må den genast säljas, och skall så alltid ske om ägaren begär det. Uppskattas egendomens värde till 500 kronor eller mera och har ej försäljning påkallats av ägaren, skall dock tillstånd till försäljningen sökas hos rätten. Rätten må utan ägarens hörande meddela beslut om egendomens avyttring.
>
> Då beslag lagts å rusdrycker, som kunna antagas vara förverkade enligt denna lag, skola bestämmelserna i 2 § 1 lagen d. 9 maj 1958

om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. äga motsvarande tillämpning.

Bestämmelsen i första stycket torde främst vara tillämplig då livsmedel, frukt eller levande växter tagits i beslag. I kommentaren framhålls att förtida försäljning även torde kunna ske beträffande varor som i utpräglad grad är säsong- eller modebetonade (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 153). I den bestämmelse, vartill hänvisas i 23 § andra stycket, stadgas att beslagtagen egendom må bevisligen förstöras om dess värde är ringa eller egendomens förstörande eljest måste anses försvarligt. I paragrafen föreskrivs vidare att i annat fall må egendomen försäljas: spritdrycker, vin eller starköl till det i lagen (1977:293) om handel med drycker omnämnda partihandelsbolaget, öl till tillverkare av sådan vara och annan egendom på sätt som med hänsyn till egendomens beskaffenhet finnes lämpligt. Slutligen stadgas att belopp, som erhållits vid försäljning av beslagtagen egendom, tillfaller staten.

I 25 § VSL stadgas att om beslag hävs på utländskt oförtullat gods skall egendomen eller, om denna redan försålts, köpeskillingen överlämnas till tullmyndighet för behörig redovisning. Ifrågavarande stadgande hade en direkt motsvarighet i 8 § varuutförsellagen.

9.4.2 Överväganden och förslag

Varje år görs f.n. omkring 15 000 beslag av tullverket. Den ojämförligt största anledningen till dessa åtgärder är att den beslagtagna egendomen "kan antas vara enligt denna lag förverkad" (jfr 15 § första stycket första meningen VSL).

Vi har i annat sammanhang kommit till den slutsatsen att förverkande inte längre bör vara möjligt på grund av tullbedrägeribrott, dvs. lagöverträdelser i samband med in- eller utförsel av varor som riktar sig mot statens fiskaliska intressen. Av särskilt angivna skäl har vi dock i det sammanhanget gjort undantag för gärningar som avser alkoholdrycker och tobaksvaror. Såväl praktiska som principiella skäl talar för att beslag bör ske så snart det finns anledning räkna med att ett förverkandebeslut kan bli aktuellt. I den praktiska verksamheten kan det förväntas att nu nämnda gränsdragning mellan å ena sidan smugglingsbrott och å andra sidan tullbedrägeribrott i regel inte kommer att förorsaka den enskilde tulltjänstemannen några större svårigheter. Ibland kan det emellertid uppstå tvekan om vad för slags vara eller produkt som påträffats. I den mån innehavaren därvid inte förmår visa att det är fråga om gods som fritt får införas eller utföras och det finns skäl anta att så inte är fallet kan ett beslag enligt 15 § första stycket sista punkten VSL bli aktuellt. Det är emellertid i nämnda situationer mer sannolikt

att varan i stället omhändertas enligt en särskild bestämmelse i TuL (48 §) till vilken vi snart återkommer.

Av 10 § VSL följer att även föremål som använts som hjälpmedel vid varusmuggling eller försök därtill liksom vid olovlig befattning med smuggelgods under vissa förhållanden kan förverkas. Vi har i avsnitt 7 förordat att en ny lag på området bör innehålla en motsvarande reglering men med något vidgade möjligheter till förverkande. Det bör likväl kunna förutsättas att en tillämpning av denna förverkandegrund och därmed beslagsgrund även i fortsättningen inte blir särskilt vanlig.

Det andra huvudsakliga skälet till beslag, som kan bli aktuellt i samband med in- och utförsel av varor, är att det är fråga om egendom eller föremål som "skäligen kan antas äga betydelse för utredning av brott" (jfr 27 kap. 1 och 4 §§ RB samt 15 § första stycket sista meningen VSL). I praktiken gäller beslaget ofta just den vara som brottet avsett eller ett i sammanhanget använt hjälpmedel. Det står därmed klart att när beslag sker av sådana föremål på den grunden att föremålet kan antas bli förverkat så minskar behovet av beslag av utredningsskäl. Detta förhållande utgör säkerligen en förklaring till att beslag för sistnämnda ändamål numera inte sker i någon större omfattning. Vårt förslag om en begränsning av möjligheterna att förverka egendom som varit föremål för tullbedrägeribrott - med undantag för fall då det varit fråga om alkoholdrycker eller tobaksvaror - kan därmed väntas få till följd att den nu aktuella beslagsgrunden i fortsättningen får ökad betydelse.

Enligt 48 § första stycket TuL får tullmyndigheterna ta hand om en oförtullad vara för tillfällig förvaring om det behövs för tullkontrollen. Denna befogenhet kompletteras med en möjlighet för tullmyndigheterna att lägga upp varor på tullupplag eller i frihamn. Avsikten med sistnämnda bestämmelse är att tullverket, när så är påkallat av t.ex. godsets mängd eller karaktär, skall kunna undvika att åsamkas några mera omfattande förvaringskostnader. Nämnda omhändertagandemöjlighet är givetvis av stor betydelse för en effektiv tullkontroll och utnyttjas också förhållandevis ofta i praktiken.

I förarbetena till TuL framhöll föredragande statsråd att stadgandet i 48 § skulle kunna användas bl.a. när det finns risk för att tull, annan skatt eller införselavgift undandras eller risk för att någon importreglering överträds, utan att det för den skull finns grund för att ta varan i beslag (prop. 1986/87:166 s. 86). I propositionen angavs vidare att motsvarande äldre bestämmelser hade tillämpats bl.a. vid omhändertagande av oförtullade bilar, som använts i strid mot villkoren för temporär tullfrihet, i avvaktan på närmare utredning.

Det anförda visar att det inte borde finnas något principiellt hinder mot att den nämnda bestämmelsen i TuL används också när en direkt misstanke om brott föreligger. Den bedömning som tulltjänstemannen har att göra vid ett omhändertagande enligt 48 § TuL är ju bara

huruvida den tillfälliga förvaringen behövs för tullkontrollen. Så snart vad som hör till denna kontroll har slutförts måste emellertid omhändertagandet hävas. Omhändertagande av vara för tullkontroll får därför i regel antas vara relativt kortfristigt, men bör likväl kunna leda till att behovet av att förordna om beslag på varor av utredningsskäl blir något begränsat. Beslag bör dock alltid ske i fall då utredningen av en brottsmisstanke kräver ett längre omhändertagande av varan än som motiveras av tullkontrollen. Det kan ibland dock finnas skäl att börja med ett omhändertagande och sedan ta upp frågan om beslag först när tullkontrollen avslutats och större visshet nåtts angående förutsättningarna för eller behovet av en sådan tvångsåtgärd. Såvitt särskilt gäller andra tullbedrägeribrott än som avsett alkoholdrycker eller tobak, dvs. lagöverträdelser då något beslag på grund av ifrågasatt förverkande inte kan bli aktuellt, kommer det därvid att bli fråga om fall då den insmugglade varan eller dess emballage behövs som bevis vid en kommande rättegång. Det bör i detta sammanhang påpekas att beslag av utredningsskäl inte sällan också kan avse helt annan egendom än den aktuella varan eller använt hjälpmedel, t.ex. fakturor eller skriftliga handlingar. Vad åter gäller såväl omhändertagande som beslag av "smuggelgods" av utredningsskäl finns slutligen skäl anmärka att det därvid, när det är fråga om större partier, naturligtvis kan vara tillräckligt att bara låta åtgärden omfatta ett prov på varan.

Enligt 15 § första stycket VSL har f.n. posttjänsteman och tjänsteman vid statens järnvägar liksom tjänsteman vid lots- och fyrstaten rätt att beslagta egendom som kan antas vara förverkad enligt VSL. Beträffande de förstnämnda båda kategorierna befattningshavare gäller detta dock bara inom ramen för deras enligt 14 § första stycket ålagda tillsynsskyldighet.

Posttjänstemän tar på olika sätt befattning med ett mycket stort antal försändelser som ankommer till eller skall sändas ut ur landet. De tar emellertid i regel inte någon aktiv del i den egentliga tullklareringen av sådana försändelser. Så snart det under postbehandlingen uppkommer frågor angående tullklarering, överlämnas ärendet nästan regelmässigt till en tulltjänsteman. I något enstaka fall kan det dock inträffa att en posttjänsteman mer aktivt måste ta del i tullproceduren. Om t.ex. en mottagare av en brevförsändelse inte medger att försändelsen öppnas i hans utevaro, skall försändelsen skickas till hans adresspostanstalt. Mottagaren av brevet kallas sedan till denna postanstalt och får där i närvaro av en posttjänsteman öppna försändelsen. Om det då visar sig att denna innehåller något som föranleder en tullklarering eller annan åtgärd från tullens sida, skall mottagaren återlämna försändelsen med dess innehåll till posttjänstemannen. Denne skall i sin tur vidarebefordra försändelsen till posttullkontoret för vederbörlig behandling. En liknande situation uppkommer då en SJ-tjänsteman till en resenär skall utlämna

polletterat bagage som ankommit till landet från utrikes ort. SJ-tjänstemannen skall dock i dessa fall även utföra normal tullkontroll.

Enligt 73 § andra stycket TuL är järnvägsföretag och postverket skyldiga att medverka i tullens kontrollverksamhet enligt TuL i fråga om varor som befordras på järnväg eller med post. I 75 § TuF har regeringen meddelat närmare föreskrifter om denna medverkan. I sistnämnda paragrafs andra stycke stadgas bl.a. att vid den kontrollverksamhet som järnvägsföretag och postverket utövar för tullverkets räkning skall 48 § första stycket TuL tillämpas. Detta innebär att tjänsteman vid postverket eller järnvägsföretag på motsvarande sätt som en tulltjänsteman har en allmän befogenhet att ta hand om oförtullad vara för tillfällig förvaring så snart det behövs för tullkontrollen. I fall där en järnvägstjänsteman eller en posttjänsteman verkställt ett sådant omhändertagande åligger det honom att omgående sända varan till tullverket.

Under angivna förhållanden synes det från praktisk synpunkt knappast finnas något behov av att nyss nämnda kategorier av tjänstemän även i fortsättningen skall kunna meddela beslut om beslag av egendom som kan antas vara förverkad enligt den aktuella lagstiftningen. Det kan således förutsättas att det här inte kan vara fråga om större kvantiteter än att ett omhändertagande enligt 48 § första stycket TuL bör kunna omfatta hela det aktuella partiet. Fråga om eventuellt beslag av egendom som omhändertagits enligt nämnda bestämmelse bör lämpligen avgöras i efterhand av någon tulltjänsteman. Vi föreslår därför att de särskilda bestämmelserna angående posttjänsteman och tjänsteman vid statens järnvägar som nu ingår i 15 § VSL inte skall ges någon motsvarighet i den nya lagen.

Vi har under våra kontakter med tullverket inhämtat att det i praktiken aldrig förekommer att tjänsteman vid lots- och fyrstaten, numera tjänsteman vid sjöfartsverket, gör något beslag enligt VSL. Med hänsyn härtill och då det i sig framstår som angeläget att sjöfarande inte skall dra sig för att begära assistans av lots eller annan personal vid sjöfartsverket enbart av rädsla för att ett eventuellt in- eller utförselbrott skall upptäckas talar övervägande skäl för att möjligheten att beslagta föremål som kan antas vara förverkade på grund av sådant brott bör avskaffas även för denna särskilda grupp av tjänstemän.

Vi har således kommit fram till att den särreglering av möjligheterna till beslag som bör införas i den nya lagen i huvudsak bör avse endast tulltjänstemän och tjänstemän vid kustbevakningen. Beträffande omfattningen av de befogenheter som det därvid kan bli fråga om synes det däremot inte finnas anledning att frångå den nuvarande ordningen enligt 15 § VSL. Rätten att beslagta egendom som kan antas bli förverkad bör, liksom enligt VSL, även gälla polisman. Det finns dock skäl som talar för en något avvikande lagteknisk lösning när det gäller uppbyggnaden av motsvarande bestämmelse i den nya lagen.

Den alldeles övervägande delen av de beslag det här kan bli fråga om sker i samband med någon kontroll- eller visitationsåtgärd eller vid tullklarering. Det är därmed i regel i en situation då det typiskt sett "är fara i dröjsmål", dvs. under förhållanden då en polisman enligt 27 kap. 4 § andra stycket andra meningen RB och därmed - enligt hänvisningen i 15 § första stycket sista meningen VSL - även tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen själv kan företa beslag. Bestämmelsen gäller dock inte försändelser i post- eller telegrafverkets vård. Vidare måste det för tulltjänstemannens eller för tjänstemannens vid kustbevakningen del vara fråga om ett brott mot VSL. Ibland kan omständigheterna också vara sådana att bestämmelsen i 27 kap. 4 § första stycket RB - om möjlighet för bl.a. den som griper en misstänkt eller verkställer husrannsakan eller kroppsvisitation att lägga beslag på föremål som därvid påträffas - är tillämpliga för en tulltjänsteman eller tjänsteman inom kustbevakningen. I båda nu beskrivna fall kan beslag ske under de allmänna förutsättningar som anges i 27 kap. 1 § RB, dvs. att det är fråga om föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning av brott eller vara förverkat på grund av brott.

Av vad som nu sagts framgår att den i 15 § första stycket första meningen VSL föreskrivna befogenheten för bl.a. tulltjänstemän att beslagta egendom, som kan antas vara förverkad enligt samma lag, redan i dag har en ganska subsidiär karaktär. Denna särskilda befogenhet behövs således bara för de förhållandevis ovanliga fall, som inte kan betecknas som brådskande. Som exempel på ett sådant fall kan nämnas tullklarering av postförsändelser, då den tullskyldige normalt inte är närvarande vid förrättningen. Mot bakgrund härav och för att regleringens innebörd skall framgå så tydligt som möjligt bör den aktuella bestämmelsen i den nya lagen inledas med den koppling till de allmänna bestämmelserna i RB som funnits ändamålsenlig. I fortsättningen anges sedan vilka ytterligare befogenheter som angivna befattningshavare har tillagts.

Regleringen i 15 § första stycket VSL knyter an till att det skall vara fråga om brott "som avses i denna lag" eller förverkande enligt samma lag. Det är emellertid uppenbart att nu aktuella befogenheter att företa beslag även måste omfatta varor, hjälpmedel eller utredningsmaterial som hör till andra brott vilka begås i samband med gods- eller persontrafiken över landets gränser. Vi tänker här på NSL, om vårt förslag i den delen genomförs, samt på de författningar som redan i dag faller utanför VSL:s tillämpningsområde, t.ex. lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner. Den önskvärda ordningen kan lämpligen åstadkommas genom att det i förevarande paragraf klargörs att den angivna befogenheten även omfattar brott eller förverkande enligt de i lagens inledande paragraf angivna särskilda författningarna.

Den nuvarande regleringen angående beslag innehåller en föreskrift om skyldighet för vissa befattningshavare som verkställt beslag att

skyndsamt göra anmälan till undersökningsledaren eller åklagaren för prövning om beslaget skall bestå. En motsvarande bestämmelse finns i 27 kap. 4 § tredje stycket RB. Med tanke på att även den nya lagen kommer att innehålla vissa befogenheter som går utöver vad som anges i RB behövs en sådan föreskrift även där.

Vårt förslag angående tillämpningsområdet för den nya lagstiftningen innebär bl.a. att olovlig införsel av narkotika skall bedömas enligt NSL. I 7 § andra stycket NSL stadgas att bestämmelsen i RB om att åtal skall väckas inom viss tid inte gäller angående egendom som tagits i beslag enligt lagens bestämmelser. Under utredningsarbetet har inget framkommit som tyder på att det på förevarande område i övrigt finns behov av en särskild bestämmelse angående den tid som står till buds från det att ett beslag har verkställts och till dess åtal skall ha väckts. Den nuvarande ordningen, som innebär att åtal skall väckas "så snart ske kan", bör därför ersättas av vad som följer av de allmänna bestämmelserna i 27 kap. 7 § RB. Huvudregeln är här att åtal skall väckas inom en månad efter beslaget. Detta gäller såvida inte rätten har förordnat om beslag eller fastställt verkställt beslag. I sådana fall bestämmer rätten när åtal senast skall väckas. Från huvudregeln finns vidare det undantaget att det inte finns någon särskild tidsgräns då det är fråga om egendom vars värde understiger en tiondel av det basbelopp som gällde då beslaget verkställdes. Det kan i anledning av sistnämnda undantagsregel påpekas att de beslag som sker i samband med tullkontroll av framför allt resandetrafiken ofta avser egendom med tämligen låga värden. Den aktuella undantagsregeln kan därför antas få en förhållandevis stor praktisk betydelse just på förevarande område. Till detta kommer att beslag i anledning av tullbedrägerier enligt vårt förslag i fortsättningen kommer att bli färre och som tidigare sagts inte sällan omfatta bara några prov ur en större sändning. Den omständigheten att den i 27 kap. 7 § RB angivna tidsgränsen kommer att gälla i de fall ett införselbrott inte avser narkotika och om värdet på det införda godset överstiger den angivna värdegränsen, bör under sådana förhållanden inte komma att vålla något beaktansvärt merarbete för tull, åklagare och domstolar.

Enligt 17 § VSL skall tullverket normalt förvara beslagtagen egendom. För denna ordning talar flera praktiska skäl. I den mån förundersökningen inte leds av personal inom tullverket är det i vart fall nära nog regel att dess personal ändå medverkar i dessa sammanhang. Därtill kommer att tullverket förfogar över erforderliga förvaringslokaler och att dess tjänstemän sedan länge har stor erfarenhet av den aktuella hanteringen. Enligt vår mening bör därför den nu gällande huvudregeln beträffande tullverkets ansvar i detta sammanhang, liksom den subsidiära bestämmelsen angående åklagares rätt att vid behov bestämma annan förvaringsplats, få sina motsvarigheter i den nya lagen.

I vissa författningar, t.ex. vapenlagen (1973:117) och lagen (1985:

426) om kemiska produkter, finns ibland särskilda föreskrifter om hur viss egendom skall förvaras. Sådana allmänna föreskrifter har tullverket givetvis skyldighet att följa utan att någon särskild erinran därom tas in i den bestämmelse i den nya lagen som skall reglera förvaringen av beslagtagen egendom.

Som ovan nämnts finns i 23 § VSL en bestämmelse om förtida försäljning av beslagtagen egendom. En sådan bestämmelse är givetvis nödvändig även i den nya lagen. För att en förtida försäljning skall få ske föreskrivs i sistnämnda bestämmelse att rätten skall ha gett sitt tillstånd därtill. Utan sådant tillstånd kan försäljning ske endast om egendomens värde understiger 500 kronor eller om ägaren påkallat försäljningen. Försäljningar av nu ifrågavarande slag måste ofta ske mycket snabbt. Den rådande ordningen synes bl.a. därför mindre rationell. Enligt vår mening talar främst praktiska skäl för att den myndighet som omhänderhar beslagtagen egendom vilken inte rimligen kan lagras någon längre tid utan onödig omgång skall kunna besluta om en förtida försäljning. Tidpunkten för försäljningen är således inte sällan av stor betydelse för dess ekonomiska resultat. Det förekommer även, t.ex. beträffande beslagtagna livsmedel som redan är otjänliga som föda, att det varken är praktisk möjligt att vidare förvara varan eller att försälja denna. I sådant fall bör den myndighet som omhänderhar varan också ges rätt besluta att denna skall förstöras. Skulle beslagtagen egendom som försålts eller förstörts under angivna förhållanden inte förverkas, bör ägaren eller annan rättsinnehavare givetvis ha rätt till ersättning. Beträffande egendom som försålts bör sådan ersättning dock inte överstiga vad som influtit vid försäljningen. Ersättning för egendom som förstörts bör utgå med skäligt belopp.

Som ovan nämnts stadgas i 25 § VSL att om beslag hävs på utländskt oförtullat gods skall egendomen eller, om denna redan försålts, köpeskillingen överlämnas till tullmyndighet för behörig redovisning.

Praktiskt taget alla beslag som sker med stöd av bestämmelserna i VSL görs av tullmyndigheter. Det är därför i regel tullmyndighet som omhänderhar sådan egendom. Någon gång förekommer det dock som tidigare nämnts att annan myndighet, i allmänhet en polismyndighet, tar om hand beslagtagen egendom.

Om beslag hävs på egendom som införts till landet, måste egendomen bli föremål för tullklarering. Då egendomen förvaras av tullmyndighet, sker tullklarering före utlämnandet. Om egendomen däremot förvarats av annan myndighet, skall egendomen överlämnas till tullmyndighet. I 26 § VSL ges för närvarande stöd för en sådan åtgärd. Enligt vår mening bör bestämmelsen överföras till den nya smugglingslagstiftningen. Något skäl att begränsa bestämmelsens tillämpningsområde till enbart utländskt oförtullat gods finns emellertid inte utan den bör gälla allt oförtullat gods.

9.5 Husrannsakan

Husrannsakan är det tvångsmedel som har till ändamål att bereda myndigheter tillträde till hus, rum eller slutet förvaringsställe för att där söka efter personer eller föremål eller för att utröna omständighet som kan ha betydelse för utredning om brott.

9.5.1 Gällande rätt

Rättegångsbalken

De allmänna bestämmelserna om husrannsakan finns i 28 kap. RB. I 1 § anges när detta tvångsmedel får tillgripas. Av första stycket framgår således att om anledning förekommer att ett brott, som kan föranleda fängelse, har förövats får i "hus, rum eller i slutet förvaringsställe" husrannsakan företas för eftersökande av föremål som är underkastat beslag eller annars för att eftersöka spår eller annat som kan ha betydelse för utredning om brottet. Enligt Gärdes m.fl. kommentar till RB avses med hus inte endast bostadshus utan även andra byggnader, såsom ekonomi- och uthusbyggnader, fabriker och magasin. Och med rum avses även kontors- och lagerlokaler, hytter och rum på båtar. Vidare sägs i kommentaren att en stängd bil och ett kassafack i bank bör betraktas såsom slutet förvaringsställe. (Gärde m.fl., Kommentar till RB s. 378.) I lagrummets andra stycke anges att husrannsakan får företas även hos annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet, dock endast om brottet har förövats hos denne eller om den misstänkte gripits där. Vidare kan husrannsakan få ske hos annan än den misstänkte om synnerlig anledning förekommer att genom husrannsakan föremål, som är underkastat belag, skall anträffas eller annan utredning om brottet vinnas. I tredje stycket anges slutligen att då husrannsakan företas hos den misstänkte kan inte dennes samtycke till åtgärden åberopas, om han inte själv har begärt att det skulle företas en husrannsakan. Vid husrannsakan hos annan än den misstänkte kan däremot ett samtycke från den hos vilken åtgärden vidtas, medföra att en annars otillåten husrannsakan kan genomföras. För eftersökande av personer som skall gripas, anhållas eller häktas, hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten, delges stämning i brottmål eller underkastas kroppsvisitation eller kroppsbesiktning får husrannsakan enligt 2 § företas hos den eftersökte. Förekommer "synnerlig anledning" att den eftersökte uppehåller sig hos annan får husrannsakan också företas hos denne. I 2 a § stadgas att för att söka efter någon som skall gripas, anhållas eller häktas som misstänkt för brott, för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år, eller försök till sådant brott, får husrannsakan företas

i transportmedel på viss plats, om det finns särskild anledning att anta att den sökte kan komma att passera platsen. Ytterligare ett specialfall av husrannsakan regleras i 3 §. I lägenhet som är tillgänglig för allmänheten eller som "plägar utgöra tillhåll för lösdrivare eller för förbrytare" eller där eftersökt gods brukar uppköpas eller pantsättas får husrannsakan ske, för ändamål som anges i 1 och 2 §§, även i annat fall än som avses i dessa paragrafer. I nämnda kommentar till RB framhålls att med lägenhet, som är tillgänglig för allmänheten, avses t.ex. butiker, restauranger, caféer samt teater- och biograflokaler. Däremot faller rum som i hotell eller liknande är upplåtna åt gäster utanför begreppet. Husrannsakan i sådan lägenhet kan ske endast om den rent allmänt utgör tillhåll för "lösdrivare eller förbrytare" (a.a. s. 379). I 3 a § stadgas att husrannsakan får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

Av 4 § följer bl.a. att förordnande om husrannsakan meddelas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Om husrannsakan kan antas bli av stor omfattning eller medföra synnerlig olägenhet för den hos vilken åtgärden vidtas, bör denna emellertid - om det inte är fara i dröjsmål - inte ske utan rättens förordnande. Om en förundersökning nått så långt att det är aktuellt att företa husrannsakan torde i allmänhet åklagare vara undersökningsledare. Det är därför normalt åklagaren som beslutar om sådan tvångsåtgärd, även om det förekommer att polismyndighet meddelar beslut. Enligt 5 § får en polisman, utan förordnande som avses i 4 §, företa husrannsakan "om fara är i dröjsmål". I 6-8 §§ finns vissa närmare bestämmelser om verkställighet av husrannsakan. Enligt 9 § skall protokoll föras över husrannsakan. Av protokollet skall framgå ändamålet med förrättningen och vad som framkommit under denna. Den hos vilken husrannsakan förekommit skall på begäran få bevis därom. I beviset skall även anges vilket brott misstanken avser. Enligt 10 § får undersökningsledaren eller åklagaren liksom polisman för ändamål som anges i 1 eller 2 §§ företa undersökning på annat ställe än som avses i 1 §, även om det inte är tillgängligt för allmänheten. De utrymmen som det därmed är fråga om är t.ex. gårdsplaner och fabriksområden. En sådan undersökning räknas således inte som en husrannsakan. I 15 § stadgas att om i lag eller författning getts avvikande bestämmelser om bl.a. husrannsakan skall dessa gälla.

Varusmugglingslagen

I 18 § första meningen VSL har intagits en från den allmänna regleringen i RB avvikande bestämmelse. Enligt denna får polismän, tulltjänstemän och tjänstemän vid kustbevakningen utan förordnande

företa husrannsakan i lägenhet som avses i 28 kap. 3 § RB samt i magasin, upplagsbodar och uthus för eftersökande av egendom som kan antas bli förverkad enligt VSL. I paragrafens andra punkt stadgas att tulltjänstemän och tjänstemän vid kustbevakningen i övrigt i fråga om brott som avses i VSL har samma rätt att utan förordnande företa husrannsakan som enligt RB tillkommer polismän. Såvitt avser tulltjänstemän överensstämmer innehållet i 18 § VSL med vad som tidigare gällde enligt 12 § lagen om straff för olovlig varuinförsel. Vid VSL:s tillkomst utvidgades den särskilda befogenheten enligt första meningen till att omfatta även polismän. Enligt departementschefen förelåg inte några bärande skäl för att polismännens befogenheter i detta hänseende skulle vara mer begränsade än tulltjänstemännens (prop. 1960:115 s. 128).

9.5.2 Överväganden och förslag

För att tullmyndigheterna skall kunna fullgöra alla sina skyldigheter har de i tullagstiftningen tillerkänts en del rätt vidsträckta befogenheter. Sålunda anges i 63 § TuL att tullmyndighet, för kontroll av att anmälnings- och uppgiftsskyldighet enligt TuL eller enligt föreskrift som meddelats med stöd av denna lag fullgjorts riktigt och fullständigt, får undersöka bl.a. dels transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras vid införsel eller utförsel, dels områden för tullupplag, tullager, frihamnar och exportbutiker, flygplatser och bangårdar där varor som står under tullkontroll förvaras liksom lokaler inom sådana områden. De åtgärder som vidtas med stöd av denna paragraf kan inte sällan jämställas med husrannsakan. Befogenheterna får visserligen användas endast för angivna syften, men av bestämmelsens avfattning framgår samtidigt att dess tillämpning inte är beroende av om det föreligger någon misstanke om oegentligheter i det enskilda fallet. Tullmyndigheterna har således enligt tullagstiftningen omfattande befogenheter att företa husrannsakan, oavsett om misstanke om brott föreligger. Det kan mot bakgrund härav till en början finnas skäl överväga i vad mån tullverkets personal verkligen behöver de ytterligare befogenheter att företa husrannsakan som nu ges i VSL.

Det har från landets tullkriminalenheter upplysts att man utomordentligt sällan utnyttjar möjligheten att utan förordnande företa husrannsakan i sådan lägenhet som avses i 28 kap. 3 § RB. Den särskilda befogenheten att där kunna göra husrannsakan för att eftersöka egendom som kan antas vara förverkad torde därför utan någon olägenhet kunna undvaras i fortsättningen. Vi förutsätter härvid att en motsvarande tillämpning av de allmänna bestämmelserna i RB (särskilt 28 kap. 5 §), varom mera i det följande, under alla förhållanden bör vara tillräcklig i sammanhanget.

Vad sedan gäller tulltjänstemans rätt att företa husrannsakan i "magasin, upplagsbodar och uthus" för att söka efter egendom som kan antas vara förverkad enligt förevarande lag ställer sig saken något annorlunda. Som nyss nämnts har tullmyndigheterna vidsträckta befogenheter att undersöka lokaler som står under tullkontroll. Enligt vad vi har inhämtat torde dessa befogenheter vara fullt tillräckliga i de allra flesta fall. Emellertid förekommer av och till att misstanke uppkommer om att smuggelgods förvaras i magasin och andra sådana byggnader, ofta i anslutning till hamnar, utan att det är frågan om tullupplag eller liknande. I dessa fall sker husrannsakan regelmässigt med stöd av den aktuella särbestämmelsen. Det rör sig undantagslöst om lokaler som inte används för annat ändamål än förvaring. En husrannsakan måste i sådana fall anses utgöra en relativt obetydlig integritetskränkning. Något hinder mot att behålla den aktuella befogenheten synes därför inte föreligga. Man kan möjligen överväga att geografiskt begränsa denna rätt exempelvis till en zon vid rikets gränser samt kring orter som på annat sätt har förbindelse med utlandet. Emellertid har inget framkommit som tyder på att den nuvarande bestämmelsen tillämpats på sådant sätt att en geografisk begränsning är påkallad. Vi finner sammanfattningsvis att den aktuella befogenheten bör finnas kvar i den nya lagen. Liksom f.n. bör den lämpligen avse såväl tulltjänstemän och tjänstemän vid kustbevakningen som polismän.

Enligt 18 § andra meningen VSL har tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen i dag samma rätt att utan förordnande företa husrannsakan som tillkommer en polisman enligt RB. Detta innebär att tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen i brådskande fall (28 kap. 5 §) kan besluta om husrannsakan utan annan begränsning än att åtgärden sker för ändamål som anges i 28 kap. 1 eller 2 § RB, dvs. för bl.a. eftersökande av föremål som är underkastat beslag eller utrönande av omständighet som kan ha betydelse vid utredning om brott, samt att det är fråga om ett brott mot VSL. För att tullverket skall kunna bedriva en effektiv brottsbekämpning synes en bestämmelse med motsvarande innehåll vara ofrånkomlig också i den nya lagen. Av skäl motsvarande dem som vi redovisat vid behandlingen av bestämmelserna om beslag bör dock i förhållande till den nuvarande regleringen den lagtekniska ändringen göras, att ifrågavarande hänvisning till RB:s bestämmelser blir den inledande huvudregeln i stadgandet om husrannsakan.

Liksom beträffande beslag bör befogenheten att företa husrannsakan kunna grundas även på misstankar om andra brott, som rör införsel eller utförsel av varor, än den som avses i den nya lagen. Det sagda gäller främst brott mot NSL men även lagöverträdelser mot de författningar som redan i dag faller utanför VSL:s tillämpningsområde. I den aktuella paragrafen bör därför anges att befogenheten i fråga även omfattar brott mot de i 1 § angivna författningarna.

9.6 Kroppsvisitation och kroppsbesiktning

En inte sällan använd metod att smuggla varor är att gärningsmannen har godset gömt i sina kläder. Det förekommer vidare, särskilt vid smuggling av narkotika, att varan fästs direkt på kroppen eller stoppats in i någon av dess håligheter. Under senare tid har det även förekommit att gärningsmannen, i allmänhet en lejd kurir, har svalt narkotikan förpackad i plast eller liknande före gränspassagen. Smuggling med dessa eller liknande metoder kan i regel inte avslöjas på annat sätt än genom kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. De särskilda problem som är förenade med att konstatera om en person förvarar narkotika inuti kroppen kommer inom kort att behandlas i en departementspromemoria. Med hänsyn härtill går vi inte närmare in på dessa frågor.

Vi har vidare inhämtat att det finns bestämda misstankar om att smuggling av narkotika ibland sker med utnyttjande av små barn, exempelvis kan narkotika gömmas i blöjorna på ett litet barn. Man misstänker även att det förekommer att barn under 15 år - för egen räkning eller på uppdrag av annan - smugglar in narkotika uppstoppad i kroppens håligheter. En trolig anledningen till att barn utnyttjas vid smuggling på nyss angivet eller liknande sätt har uppgetts vara att rätten att använda tvångsmedel enligt 17 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare är begränsad beträffande barn under 15 år.

Enligt RB:s förarbeten avses med kroppsvisitation en undersökning av någons kläder eller vad han annars bär på sig, medan kroppsbesiktning innebär en undersökning av kroppen (NJA II 1943 s. 373).

9.6.1 Gällande rätt

Rättegångsbalken

De allmänna reglerna om kroppsvisitation och kroppsbesiktning finns i 28 kap. RB. Enligt 11 § första stycket får kroppsvisitation företas, när det förekommer misstanke om ett brott som kan föranleda fängelse, för att söka efter föremål som är underkastat beslag eller annars för att utröna omständighet som kan vara av betydelse för utredningen om brottet. Av andra stycket följer att kroppsvisitationen inte får företas på annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet, om det inte finns synnerlig anledning att åtgärden leder till att föremål som är underkastat beslag anträffas eller annan utredning om brottet vinns.

Enligt 12 § första stycket får kroppsbesiktning företas på den som skäligen kan misstänkas för brott varå fängelse kan följa, för ändamål som anges i 11 §. I andra stycket samma paragraf anges att kropps-

besiktning, om det behövs, får innefatta blodprovstagning eller "annan undersökning som kan ske utan nämnvärt men".

Beträffande kroppsvisitation och kroppsbesiktning gäller enligt 13 § första stycket i tillämpliga delar vad som stadgas i 3 a, 4, 8 och 9 §§ samma kapitel angående husrannsakan. Beslut om kroppsvisitation och kroppsbesiktning fattas således av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Protokoll skall föras och bevis om företagen åtgärd skall på begäran lämnas till den undersökte. Enligt 13 § första stycket sista meningen kan beslut om kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, när fara är i dröjsmål, beslutas av en polisman. Vidare föreskrivs att förrättning som är av mera väsentlig omfattning skall verkställas inomhus och i avskilt rum. Om annan än läkare företar åtgärden skall om möjligt vittne närvara. Blodprov får inte tas av annan än läkare eller legitimerad sjuksköterska. Annan mera ingående undersökning får utföras endast av läkare. Kroppsvisitation eller kroppsbesiktning på kvinna får inte verkställas eller bevittnas av annan än kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska. I 15 § stadgas att om i lag eller författning getts avvikande bestämmelser om bl.a. kroppsvisitation och kroppsbesiktning skall dessa gälla.

Varusmugglingslagen

Liksom beträffande beslag och husrannsakan finns i VSL vissa särskilda bestämmelser angående kroppsvisitation och kroppsbesiktning. I 19 § stadgas följande. Förekommer mot någon, som anträffas vid gräns- eller kustort eller ankommer till plats, där förbindelse med utlandet äger rum, anledning att han har på sig gods, som enligt denna lag är underkastat beslag, får tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen företa kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning på honom för eftersökande av sådant gods (första stycket första meningen). Om vederbörande chef för tull- eller gränsbevakning finner att en skärpning av tullkontrollen av persontrafiken till eller från landet med viss lägenhet eller för viss tidsrymd är oundgängligen nödvändig på någon plats så får, efter förordnande av bevakningschefen, kroppsvisitation verkställas på envar, som med lägenheten eller under tidsrymden till platsen ankommer eller från platsen avreser till utlandet. Ett sådant förordnande skall oförd röjligen underställas generaltullstyrelsens prövning men går ändå genast i verkställighet (första stycket andra meningen). Av andra stycket i samma paragraf följer att kroppsvisitation, som är av mera väsentlig omfattning, och ytlig kroppsbesiktning skall verkställas inomhus i avskilt rum eller i lämpligt utrymme i fartyg samt, om den som verkställer undersökningen eller den undersökte begär det och det kan ske utan större omgång, i vittnes närvaro. Vidare stadgas att kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning av kvinna inte får verkställas eller bevittnas av

annan än kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska. I tredje stycket föreskrivs att protokoll skall upprättas och bevis utfärdas om företagen kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning, om den undersökte begär det eller om föremål tagits i beslag vid åtgärden. Slutligen hänvisas i sista stycket till bestämmelserna i TuL om rätt för tullmyndighet att undersöka handresgods samt resväskor och liknande.

Regeln i första stycket första meningen omfattade ursprungligen enbart kroppsvisitation. Genom en lagändring år 1981 gavs dock tulltjänsteman rätt att även tillgripa s.k. ytlig kroppsbesiktning. Inom tullverket hade dessförinnan utvecklats en praxis av den innebörden att i begreppet kroppsvisitation ansågs ingå även en yttre granskning av kroppen. Den som kroppsvisiterades fick således, när anledning därtill förekom, klä av sig naken för att möjliggöra en sådan granskning. Därigenom blev det möjligt att i anslutning till kroppsvisitation avslöja t.ex. sådana försök till narkotikasmuggling som sker genom att gärningsmannen har tejpat fast narkotika på kroppen. Ifrågavarande rättstillämpning hade sin grund i uppfattningen att gränsen mellan kroppsvisitation och kroppsbesiktning var beroende av om åtgärden innefattade en undersökning av kroppens håligheter.

Sedan riksdagens justitieombudsman (JO) berört gränsdragningen mellan kroppsvisitation och kroppsbesiktning i ett beslut den 12 mars 1979 angående tillvägagångssättet vid kroppsvisitation av besökare på kriminalvårdsanstalt (Justitieombudsmännens ämbetsberättelse 1979/80 s. 194), utfärdade generaltullstyrelsen nya tillämpningsföreskrifter till 19 § VSL. Dessa hade som utgångspunkt att även en okulärbesiktning av en persons kropp var att anse som en kroppsbesiktning. I de nya föreskrifterna angavs därför att en tulltjänsteman inte själv fick besluta om sådan besiktning, annat än möjligen i egenskap av undersökningsledare.

Den ändring av den praktiska kontrollverksamheten som de nya tillämpningsföreskrifterna medförde visade sig rätt snart vålla betydande olägenheter i tullens arbete. Detta förhållande föranledde i sin tur ett flertal framställningar från skilda håll till regeringen med begäran om att en ändring av lagen borde ske. I anledning av framställningarna utarbetades inom departementet en promemoria vari föreslogs att en tulltjänsteman skulle ges rätt att i begränsad omfattning utföra kroppsbesiktning.

När ärendet sedan förelades riksdagen anförde departementschefen till en början följande beträffande behovet av en lagändring (prop. 1981/82:2 s. 20).

> Tullkontrollen är ett mycket viktigt led i kampen mot framför allt narkotikasmugglingen. Därför är det i hög grad angeläget att tullverket kan utföra sina uppgifter så effektivt som möjligt. Samtidigt är det givet att kontrollen inte kan göras fullständig. Tillgången på resurser liksom även praktiska omständigheter sätter naturliga gränser

för hur långt man kan gå. Hänsynen till den personliga integriteten är ett annat moment som verkar begränsande.

Helt naturligt är det mycket angeläget att de resande inte i onödan utsätts för de obehag som en långt driven personkontroll kan föra med sig. Den återhållsamhet eller försiktighet som detta kan motivera bör å andra sidan inte drivas så långt att andra viktiga samhällsintressen eftersätts. Jag tänker då självfallet på de allvarliga samhällsskador som narkotikamissbruket vållar. Till bilden hör vidare att den arbetssituation som var aktuell för tullverket då nuvarande smugglingslagstiftning tillkom är förändrad. Till skillnad mot klassiskt smuggelgods såsom alkoholdrycker och cigaretter kan narkotika till betydande värde och farlighetsgrad lätt döljas under den resandes klädsel. I den praktiska hanteringen av gränskontrollen har genom tullverket skett en anpassning till detta.

Sammanfattningsvis fastslog departementschefen att det fanns ett stort behov av att genom en lagändring ge den enskilde tulltjänstemannen lagstöd för att vidta viss kroppsbesiktning, s.k. ytlig kroppsbesiktning.

Vad gäller gränsdragningen mellan ytlig och annan kroppsbesiktning hänvisade departementschefen inledningsvis till promemorian. I denna beskrevs ytlig kroppsbesiktning som en yttre granskning av någons nakna kropp samt en undersökning av någons skägg, hår, peruk samt arm- eller benprotes. Det framhölls vidare att beskrivningen av ytlig kroppsbesiktning var avsedd att vara uttömmande och att varje annan form av kroppsbesiktning således skulle falla utanför den ytliga. Härutöver tillades att det vid det praktiska genomförandet av en ytlig kroppsbesiktning var naturligt att den undersökte kunde uppmanas att exponera dolda delar av kroppen, såsom fotsulor och armhålor men inget ytterligare. Det borde alltså inte komma i fråga att be den undersökte inta några särskilda kroppsställningar för att underlätta besiktningen. (Prop. 1981/82:2 s. 46.)

Departementschefen tillade (a. prop. s. 24).

Det är enligt min mening uppenbart att varje form av kroppsbesiktning kan vara känslig från integritetssynpunkt. I synnerhet gäller detta om vederbörande tjänsteman skall granska en person då denne är avklädd och kanske även undersöka delar av kroppen. Redan f.n. gäller dock att en fullständig kroppsvisitation får drivas så långt att vederbörande ombedes ta av sig alla kläder för att tjänstemannen skall kunna söka igenom dessa. Det behov som har framkommit i lagstiftningsärendet avser till en början att tjänstemannen bl.a. i denna situation skall få iaktta personens kropp för att se om denne har på sig smuggelgods, och då främst narkotika. De praktiska erfarenheterna visar ju att smugglare av narkotika ofta har denna t.ex. fasttejpad på kroppen. En sådan granskning innebär i princip en okulärbesiktning som kan ske i den formen att vederbörande ombedes att stå upp och att tjänstemannen därefter får titta på de delar av kroppen som därvid är synliga samt fotsulorna. Vad jag nu har beskrivit kan sammanfattas med uttrycket *yttre granskning av kroppen*.

Från en sådan granskning av de kroppsytor som är synliga är det ett väsentligt steg till att tjänstemannen ber personen inta alldeles särskilda ställningar för att de för ögat dolda delarna av kroppen skall kunna iakttas. En annan lika konkret gräns överskrids om granskningen övergår till att bli en ren kroppsundersökning. Så är fallet när tjänstemannen undersöker munhålan eller andra håligheter och över huvud taget när han berör vederbörandes nakna kropp för att undersöka delar av denna.

Befogenhet för tulltjänsteman att besluta om kroppsbesiktning behöver dock gå utöver en enbart yttre granskning av kroppen i den bemärkelse jag nyss har gett detta begrepp. Det synes mig vid en avvägning rimligt att tulltjänstemannen därutöver kan verkställa en ren kroppsundersökning i fråga om vederbörandes huvudhår och armhålor. De praktiska erfarenheterna visar klart att behov härav föreligger. Några gränsdragningsproblem torde knappast heller uppkomma med en sådan ordning. Inte heller kan den anses vars särskilt ingripande från integritetssynpunkt.

Med denna innebörd av begreppet ytlig kroppsbesiktning gäller att tulltjänstemannen får göra en yttre granskning också av proteser. Däremot får denne inte undersöka sådana. Exempelvis får inte vederbörande ombedas att ta av sig protesen. En peruk kan, liksom annat huvudhår både granskas och undersökas. Jag vill i fråga om peruker o.d. tillägga att en undersökning av sådana i vissa fall torde kunna omfattas av begreppet kroppsvisitation. Givetvis bör tjänstemannen kunna be den som skall besiktigas att medverka till att besiktningen kan genomföras.

Enligt 19 § VSL får en tulltjänsteman tillgripa de där nämnda åtgärderna mot någon som anträffats vid gräns- eller kustort eller ankommer till plats, där förbindelse med utlandet äger rum. Vad som skall avses med nämnda begrepp är inte närmare kommenterat i VSL:s förarbeten. Inte heller är det helt klart vilken grad av misstanke som måste föreligga för att åtgärderna skall få vidtas. Båda dessa betydelsefulla frågor har utförligt belysts i ett beslut av JO den 19 mars 1986 (Justitieombudsmännens ämbetsberättelse 1987/88 s. 242).

Omständigheterna i ärendet var följande. Buss 999 går i linjetrafik på sträckan Köpenhamn-Malmö-Lund och omvänt. I Dragör/Limhamn kör bussen ombord på färjan för färden över sundet. Endast den som skall passera gränsen mellan Sverige och Danmark får - enligt trafikföretagets föreskrifter - följa med bussen; det är alltså inte tillåtet att t.ex. åka sträckan Malmö-Lund med buss 999. Svensk tullkontroll av buss och passagerare sker normalt i Limhamn. Där finns en bussvisitationshall. Det är en förutsättning för trafiken att passagerarna befinner sig ombord på bussen, då denna körs i land i Limhamn respektive Dragör. Trafikföretaget som driver 999-bussarna har inte räknat med någon längre kontrolltid vid Limhamn vid planeringen av turlistorna. -Tisdagen den 2 april 1985 reste EH och MM med buss 999 från Köpenhamn för att åka till Lund. Vid tullkontrollen i Limhamn svarade de nej på frågan om de hade något att deklarera. När de lämnade bussen i Lund stoppades de av civilklädda tulltjänstemän och polismän samt fördes till

polishuset för kontroll. Tullassistenten J tjänstgjorde i Limhamn när den buss i vilken EH och MM färdades anlände dit. J frågade samtliga passagerare på bussen om de hade något tullpliktigt att deklarera. Vid sin kontroll iakttog han att på höger sida "satt en orakad mansperson och en blond kvinna tillsammans". Genom att iaktta paret fick J en känsla av att "någonting kunde vara undanstucket". Då det händer att smuggelvaror göms undan i bussen för att ägaren inte skall kunna spåras, ringde J till tullkriminalen i Malmö och bad dem utföra kontrollen när paret lämnade bussen.

I ärendet uppkom ett flertal frågor. Av intresse i nu förevarande sammanhang är dels huruvida det fanns lagligt stöd för kontrollåtgärderna (kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning), dvs. om det förekom anledning att EH och MM hade smuggelgods på sig, dels om Lund var en sådan plats som har förbindelse med utlandet i den mening som avses i 19 § VSL.

JO fann att omständigheterna var sådana att det förekom anledning att kontrollera EH och MM. JO anförde:

> J har velat ha en kontroll av EH och MM främst därför att de (eller någon av dem) såg nervösa ut. På basis av denna subjektiva uppfattning om innebörden av - förmodligen - ett ansiktsuttryck har ett omfattande och för de direkt berörda, djupt ingripande förfarande igångsatts - ett förfarande som resulterade i att de kontrollerade visade sig lika oskyldiga som de redan i Limhamn uppgett sig vara. Men formuleringen av lagtexten ger besked om att det räcker med en mycket svag misstanke hos en tulltjänsteman om att en person har smuggelgods med sig för att denne skall vara skyldig att lämna ut sitt bagage och sig själv till granskning. J:s uppfattning om EH:s och MM:s "tillstånd" får mot den bakgrunden anses tillräcklig för att inleda ett kontrollförfarande. Det bör väl rent allmänt tilläggas att bl.a. behovs- och proportionalitetsprinciperna gäller också vid tullkontroll. Minsta möjliga tvångsingripande skall göras och ingripandet skall till art och varaktighet stå i rimlig proportion till det mål som myndigheterna avser att uppnå. I detta ligger då att det bör krävas en starkare misstanke om brott när ingripandet tar formen av en ytlig kroppsbesiktning än när det gäller en kroppsvisitation där man ber den enskilde personen att tömma sina fickor.

JO fann däremot att Lund inte var en plats "där förbindelse med utlandet äger" rum. JO anförde i denna fråga:

> Regeln i 19 § VSL ger en tulltjänsteman betydligt större möjligheter att tillgripa tvångsåtgärder mot enskilda än dem som en brottsutredare har enligt RB. Redan den omständigheten att regeln innebär ett avsteg från den princip som fått sitt uttryck i 2 kap 6 § RF talar med tyngd för att den skall tolkas restriktivt.
>
> Tulldirektionen i Malmö har sagt att "begreppet plats (måste) inte enbart innefatta färjeterminalen i Limhamn utan också de hållplatser, som bussarna i linjetrafik anlöper i Malmö och Lund." Direktionens slutsats är alltså att det "i och för sig" fanns lagligt stöd för ett ingripande när EH och MM steg av bussen i Lund.

Generaltullstyrelsen analyserar i sitt svar utförligt rättsläget och konstaterar bl.a. att varor som fritt får införas är "att anse som förtullade samt utlämnade till disposition när bussen senare lämnade Limhamn. - - - en tullmyndighet äger inte senare inne i landet ingripa mot resande som på sådant sätt passerat ankomstortens tullställe, såvida inte en misstanke föreligger om varusmugglingsbrott". Styrelsen fortsätter:

Om en tulltjänsteman av praktiska skäl inte anser sig kunna på tullstället kontrollera om en resande medför smuggelgods i exempelvis resväskan, i kläderna eller på kroppen måste den resande medfölja till närmaste lämpliga plats för undersökning (i den mån förutsättningar för undersökningen föreligger). Att vänta med en undersökning som initierats på ankomstorten tills den resande själv, ovetande härom, förflyttat sig till en för undersökningen lämplig plats på annan ort är inte acceptabelt, om undersökningen är avsedd att ske med stöd av 19 § VSL.

Styrelsen konkluderar:

- Ifrågavarande buss 999 trafikerar Lund-Köpenhamn och åter. Endast passagerare till eller från Köpenhamn får medfölja under färden. Med hänsyn härtill har tulldirektionen i Malmö bedömt att passagerarna på ifrågavarande linje med Lund som destination ankommer till plats, där förbindelse med utlandet ägde rum. Generaltullstyrelsen delar denna bedömning. Om JO skulle komma fram till en snävare tolkning av lagrummet kan styrelsen endast konstatera att detta allvarligt skulle inskränka på tullverkets möjligheter att bl.a. förhindra illegal införsel av narkotika.

Jag måste inledningsvis tillstå att jag inte riktigt hade väntat mig att generaltullstyrelsen efter sin utförliga och skickliga analys så enkelt skulle landa i slutsatsen att man delade tulldirektionens uppfattning att Lund är en plats där förbindelse med utlandet äger rum. Min tveksamhet bottnar bl.a. i att tulldirektionen underbygger sin uppfattning att bussbolaget inte har rätt (eller tillåter) andra passagerare än sådana som reser till eller från Köpenhamn att åka med. Bortsett från att man kan fråga sig hur regeln kontrolleras och vad som gäller för andra busslinjer till och från utlandet, kan det knappast vara att rekommendera att bygga en lagtolkning på vad som närmast är enskilda bolags ordningsregler. Det kan inte heller vara rimligt att tolka en lag utifrån den ansvariga myndighetens praktiska möjligheter att tillämpa den. Ett sätt att lösa det problemet är att ändra lagen.

Jag ansluter mig alltså till generaltullstyrelsens resonemang men inte dess slutsats: jag menar att Lund *inte* är en sådan plats där en förbindelse med utlandet ägde rum. I detta fallet är hamnområdet i Limhamn fram till tullfiltret där - och möjligen området i omedelbar anslutning till detta - sådan plats som avses i 19 §. Vill tullmyndigheten utanför detta område ingripa mot passagerare i buss 999 får det ske utifrån rättegångsbalkens regler. En sådan ordning kan inte rimligen innebära att tullen tappar tänderna. Är det bråttom behöver man inte heller först inhämta åklagares beslut.

Frågan om hur stark misstanke om brott som skall föreligga för att tvångsåtgärder skall få vidtas enligt 19 § första stycket första meningen

VSL berördes i samband med 1981 års lagändring. Departementschefen menade därvid att det skall föreligga "en grad av misstanke" att den som kroppsvisiteras har på sig gods som är underkastat beslag. Departementschefen anförde sammanfattningsvis: "Av det anförda torde följa att den nu aktuella föreskriften i 19 § VSL inte tillåter en rutinmässig kontroll i exempelvis den formen att man stickprovsvis plockar ut ett antal personer för kroppsvisitation" (prop. 1981/82:2 s. 9).

Kroppsvisitation i samband med tullkontroll utan att särskild misstanke om brott föreligger kan som tidigare nämnts ibland genomföras enligt 19 § första stycket andra meningen VSL. Beslut måste då ha meddelats om s.k. skärpt tullkontroll. Förutsättningen för att ett sådant beslut skall få meddelas är att förhållandena med avseende på persontrafiken "med viss lägenhet eller för tidsrymd å någon plats" är sådana att skärpningen framstår som oundgängligen nödvändig. Bestämmelsen överensstämmer i denna del med vad som gällde enligt tidigare lagstiftning på området. I förarbetena till VSL har inte gjorts några uttalanden angående tillämpningen av bestämmelsen.

I kommentaren till VSL anförs emellertid i denna del följande (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 144).

> Ibland kan föreligga rätt och skyldighet för tullpersonalen att företa kroppsvisitation i förhållande till envar som ankommit med viss lägenhet eller som under viss tidsperiod har att passera tullen på väg till eller från landet. Kroppsvisitationen är i sådana fall i regel av föga ingående beskaffenhet. Det är vidare tydligt, att misstanke om brott inte behöver föreligga beträffande alla som sålunda kroppsvisiteras. Åtgärden är fastmer ett led i eftersökande av gods och alla som över huvud har möjlighet att bära sådant gods på sig får underkasta sig kontrollen.

I samband med 1981 års ändring i 19 § första stycket första meningen VSL gjorde departementschefen vissa uttalanden om förutsättningarna för att beslut om skärpt tullkontroll skulle få meddelas (prop. 1981/ 82:2 s. 27).

> Jag vill också erinra om själva förutsättningen för att vederbörande bevakningschef skall få förordna om sådan kontroll. För detta krävs att denne bedömer skärpt kontroll oundgängligen erforderlig. Exempelvis kan det tänkas att man funnit smugglingsbenägenheten extra stark på viss transportväg och att det bedöms oundgängligen erforderligt att söka sätta stopp för denna smugglingstrafik. Ett annat exempel kan givetvis vara att man inom tullverket på goda grunder kan misstänka att visst transportmedel vid ett visst tillfälle medför en narkotikasmugglare, okänt vem.

Tullverket organiserade år 1984 en riksomfattande kontroll, vid vilken generell kroppsvisitering skedde, i syfte att förhindra valutasmuggling. Aktionen utsattes för kritik. Kritikerna menade att tullverket i detta sammanhang hade överskridit sina befogenheter. JK granskade

kontrollen och gjorde i samband därmed vissa uttalanden om förutsättningarna för skärpt tullkontroll. Begreppet oundgängligen nödvändig måste, enligt vad JK därvid framhöll, hänföra sig till kontroll på någon bestämd plats och till viss lägenhet eller för viss tidsrymd. Uttrycket ger således inte utrymme för ett allmänt förordnande om t.ex. riksomfattande skärpt kontroll med kroppsvisitation. Lagstiftningen förutsätter, hävdade JK vidare, att det vid skärpt kontroll i allmänhet är fråga om en relativt begränsad aktion. Stöd för denna uppfattning fann JK i den omständigheten att det är den lokala bevakningschefen och inte generaltullstyrelsen som har att fatta beslutet. JK framhöll vidare att det måste finnas särskild anledning att anta att smuggelgods skall påträffas vid kontrollen för att en skärpning av denna skall få komma i fråga. Det måste förväntas att någon eller några i en större men ändå med hänsyn till färdlägenhet, färdväg eller restid bestämd grupp kan föra med sig sådant gods. Uttrycket oundgängligen nödvändig ger även i sig vid handen att det är fråga om begränsade fall då det kan bli fråga om skärpning av tullkontrollen. JK fann sammanfattningsvis att den genomförda generella kontrollen inte kunde hänföras till skärpt tullkontroll enligt 19 § VSL.

JK:s beslut föranledde sedermera den lagändringen att 19 § VSL kompletterades med en bestämmelse angående rätt för tulltjänstemän att undersöka handresgods utan att det föreligger någon brottsmisstanke. I propositionen med förslaget återgavs JK:s beslut. Departementschefen konstaterade därefter att han godtog JK:s tolkning av den aktuella bestämmelsen och framhöll vidare att den gällande ordningen därmed fick anses innebära att tullen, när konkret misstanke om oegentligheter eller beslut om skärpt tullkontroll saknas, inte hade möjlighet att undersöka handväskor och liknande som resenärer har med sig, oavsett om undersökningen gäller valuta, narkotika, vapen eller andra varor (prop. 1984/85:46 s. 42). Ifrågavarande bestämmelse har sedermera överförts till 63 § TuL. I paragrafens första stycke punkt 3 föreskrivs sålunda att tullmyndighet får, för kontroll av anmälnings- och uppgiftsskyldighet enligt TuL eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av TuL fullgjorts riktigt och fullständigt, undersöka handresgods, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av resande vid inresa till eller utresa från tullområdet eller av person som anmanas att stanna enligt 64 §.

Som framgår av vad tidigare sagts angående 19 § första stycket VSL får ytlig kroppsbesiktning inte förekomma vid skärpt tullkontroll utan endast vid sådan kontroll som sker med stöd av stadgandet i första meningen i stycket, dvs. när det "förekommer anledning". Vid lagändringen år 1981 övervägdes om ytlig kroppsbesiktning skulle kunna få ske även vid skärpt tullkontroll. Departementschefen ansåg

emellertid att en sådan besiktning inte lämpligen skulle få företas vid en ren stickprovskontroll (prop. 1981/82:2 s. 28).

9.6.2 Överväganden och förslag

I den reguljära tullkontrollen, dvs. då det inte föreligger någon grad av misstanke mot någon, får en tulltjänsteman inte kontrollera vad en resenär bär på sig i sina kläder eller innanför dessa. En rationell och effektiv tullkontroll förutsätter av naturliga skäl att en tulltjänsteman så snart det finns en misstanke om olovlig in- eller utförsel av vara, skall ha rätt att utföra en sådan kontroll. Den nuvarande ordningen beträffande möjlighet för tulltjänsteman att företa kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning när det "förekommer anledning" att någon har på sig gods som kan tas i beslag (19 § första stycket första meningen VSL) synes i allt väsentligt innebära en lämplig lösning och avvägning mellan här förekommande, uppenbart motstridiga intressen. Genom skilda uttalanden i förarbeten samt praxis torde frågorna om vilket mått av misstanke som behöver föreligga liksom var gränsen mellan kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning går, numera vara tämligen väl belysta. Efter JO:s beslut i det s.k. Lundafallet råder inom tullverket däremot viss osäkerhet om hur beskrivningen "gräns- eller kustort eller ankommer till plats där förbindelse med utlandet äger rum" skall tolkas.

När det är fråga om så pass vidsträckta befogenheter som en tulltjänsteman har enligt 19 § första stycket första meningen VSL måste det enligt vår mening finnas en klar geografisk avgränsning utanför vilken befogenheterna inte får utövas. En tänkbar sådan begränsning skulle vara att ange att befogenheterna gäller inom s.k. tullklareringsområden. Med detta begrepp avses det område inom en tullplats där den egentliga tullklareringen äger rum (58 § TuF; 1 kap. 1 § TuO). I sådant område ingår tullupplag i hamnar, vid flygplatser och på andra platser inne i landet. Vidare ingår bl.a. hamnområdet i de flesta större hamnarna i landet. Generaltullstyrelsen har förtecknat landets tullklareringsområden i en särskild kungörelse (TFS 1980:2). En begränsning av de aktuella befogenheterna till att gälla enbart inom tullklareringsområden skulle emellertid onekligen bli ganska snäv. Praktiska skäl skulle i så fall kunna tala för att begränsningen eventuellt kombinerades med en rätt för tulltjänstemän att oberoende av platsen få besluta om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning i brådskande fall. Med en sådan uppbyggnad av de aktuella bestämmelserna skulle man slippa ifrån den tämligen svåra gränsdragning som i dag måste göras vid bedömningen om en person "anträffas vid gräns- eller kustort eller ankommer till plats som har förbindelse med utlandet". Den enskilda tulltjänstemannens ställningstagande måste i allmänhet ske under tidspress och inte sällan

nattetid. Det är lätt att inse vilka svårigheter en tulltjänsteman här ställs inför, t.ex. vid efterföljande av en bil som inkommit till landet.

Enligt vår mening finns emellertid anledning att överväga också en annan lösning som väl inte bygger på ett lika klart definierat begrepp som tullklareringsområde, men å andra sidan är något vidsträcktare och därmed från praktisk synpunkt mer ändamålsenligt. Behov av kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning uppkommer förutom vid tullklarering i samband med att ett fordon, som nyligen har förts in i landet, stannas för kontroll. I 64 § TuL finns föreskrifter om vissa förbud, åligganden och inskränkningar för varu- och persontrafiken över gränserna. I paragrafen föreskrivs följande.

> Förare eller befälhavare på transportmedel som står under tullkontroll är skyldig att använda anvisad väg eller led, att medföra passhandling för transportmedlet och dess last och att stanna på tullmyndighets anmaning.
>
> Förbud får meddelas förare eller befälhavare som sägs i första stycket att göra uppehåll under resa inom tullområdet, att utan tullmyndighets medgivande ankomma eller avgå med transportmedlet samt att beträda eller lämna och lossa eller lasta transportmedlet.
>
> Förare och befälhavare på transportmedel som inte står under tullkontroll och även annan person är skyldig att stanna på tullmyndighets anmaning. Sådan anmaning får ges, när det finns anledning anta att anmälningsskyldighet föreligger för honom enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.
>
> Anvisning, anmaning och förbud som avses i denna paragraf får meddelas endast om det behövs för att möjliggöra tullverkets övervakning av införsel och utförsel och får inte gå utöver vad som är nödvändigt för detta ändamål.
>
> Regeringen får meddela närmare föreskrifter i fråga om de skyldigheter som avses i denna paragraf.

Regeringen har i TuF meddelat närmare föreskrifter i fråga om de skyldigheter som behandlas i nämnda paragraf. I 61 § TuF föreskrivs sålunda att en förare av ett fordon är skyldig att stanna på en tulltjänstemans anmaning. Sådan anmaning får ges när

1. fordonet befinner sig i trakterna invid rikets landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom tullupplag, tullager, frihamn, flygplats eller annat område som har trafikförbindelse med utlandet,
2. tulltjänstemannen annars har anledning att anta att med fordonet befordras varor som står under tullkontroll, samt
3. fordonet är försett med export- eller turistvagnsskylt eller utländsk registreringsskylt.

Enligt paragrafens andra stycke är även den som färdas på annat sätt än med transportmedel skyldig att stanna på en tulltjänstemans anmaning, om han anträffas på någon av de i punkt 1 angivna platserna eller områdena.

En tulltjänsteman har således alltid rätt att stanna fordon - liksom den som färdas på annat sätt - i trakterna invid rikets landgräns eller kuster

eller i närheten av eller inom tullupplag, tullager, frihamn, flygplats eller annat område som har trafikförbindelse med utlandet. Att ge tulltjänstemän rätt att besluta om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning under samma förhållanden, när det finns anledning att den som stoppats kan ha på sig gods som är underkastat beslag, bör inte ge anledning till några avgörande betänkligheter. Den aktuella befogenheten blir i så fall geografiskt anknuten till en annan i tullagstiftningen föreskriven zonindelning vilket bör vara till klar fördel vid den praktiska tillämpningen. Av integritetshänsyn bör det däremot inte kunna komma ifråga att medge tulltjänstemän någon mer generell befogenhet att verkställa kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning i fall som avses i punkterna 2 och 3 i 61 § TuF. Inom den här aktuella mer allmänt beskrivna geografiska zonen - trakterna invid rikets landgräns och kuster eller i närheten av tullupplag, tullager, frihamn, flygplats eller annat område som har trafikförbindelse med utlandet torde den begränsning som ligger i det allmänna språkbruket leda till att befogenheterna inte bör kunna få utövas längre bort än högst en mil från den plats där vederbörande inkom till Sveriges landområde. Det sagda bör gälla oavsett med vilken typ av transportmedel inresan skett. Om en sådan begränsning inte fanns skulle den som inrest till landet kunna utsättas för nu aktuella kontrollåtgärder långt efter gränspassagen, t.ex. vid bilresa i närheten av kusten, vilket inte bör vara generellt möjligt.

Liksom enligt 19 § första stycket första meningen VSL bör det inte uppställas något större krav på den misstanke, som ska föreligga i det enskilda fallet, innan nu aktuella befogenheter kan tillgripas. Det bör således även i fortsättningen vara tillräckligt att det "förekommer anledning" anta att vederbörande kan ha på sig någon egendom som kan vara underkastad beslag enligt lagen för att bestämmelsen skall vara tillämplig.

Genom den här föreslagna förhållandevis snäva geografiska avgränsningen hade ifrågavarande kontrollåtgärd inte kunnat vidtas i det fall som behandlades i JO:s beslut den 19 mars 1986.

Under vårt arbete har vi som tidigare nämnts fått kännedom om att det ibland funnits mycket bestämda misstankar om att smuggling av narkotika genomförts med utnyttjande av barn under 15 år. Det har därvid, enligt uppgift från såväl tullpersonal som åklagare, i huvudsak varit fråga om två kategorier barn, nämligen dels spädbarn eller mycket små barn, dels barn i åldern uppemot 15 år och då företrädesvis unga flickor i sällskap med äldre, manliga kamrater. Såvitt gäller de mindre barnen har misstankarna gått ut på att narkotika gömts i barnets blöjor eller kläder. Beträffande de äldre barnen har det åter funnits starka skäl utgå ifrån att vederbörande mer eller mindre frivilligt tjänstgjort som en medföljande "kurir". Mot bakgrund av vad som nu sagts har vi funnit det angeläget att här närmare reglera vad som bör gälla beträffande användningen av tvångsmedel mot barn. Utgångspunkten är därvid att

det enligt nuvarande praxis inte anses möjligt att i nyss angivna situationer underkasta barnet en tillräckligt ingående undersökning, nämligen en ytlig kroppsbesiktning.

I 17 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare finns särskilda regler om användning av tvångsmedel mot barn under 15 år. I paragrafen stadgas att om ett barn är misstänkt för att före 15 års ålder ha begått ett brott får, om det finns särskilda skäl, beslag, husrannsakan och kroppsvisitation enligt bestämmelserna i 27 och 28 kap. RB företas mot barnet. Andra tvångsmedel får inte användas mot barnet.

Nämnda bestämmelse trädde i kraft den 1 januari 1985. I förarbetena till lagändringen anförde departementschefen följande (prop. 1983/84: 187 s. 29).

> Jag anser att de tvångsmedel som bör komma i fråga mot barn under 15 år är beslag, husrannsakan och kroppsvisitation. De bör självfallet tillämpas restriktivt, vilket bör markeras i lagtexten genom att särskilda skäl skall vara för handen. Misstanke om allvarlig brottslighet eller brottslighet av större omfattning bör i allmänhet föreligga.

I propositionen berördes även frågan om kroppsbesiktning av unga. Departementschefen fann att det praktiska behovet av kroppsbesiktning beträffande ifrågavarande ålderskategori lagöverträdare var ringa. Dessutom kunde det, menade departementschefen, sättas i fråga om det överhuvudtaget var lämpligt att utföra kroppsbesiktning på barn som befinner sig i förpuberteten och i en känslig period av sin utveckling; tvärtom var ett särskilt hänsynstagande till den personliga integriteten här påkallat. Kroppsbesiktning borde alltså inte kunna företas på någon som tillhörde denna ålderskategori.

Statsmakterna har således rätt nyligen i annat sammanhang tagit ställning till frågan om möjligheterna att tillgripa tvångsmedel mot barn. Dessa omständigheter talar naturligtvis mycket starkt för att samma överväganden bör bli vägledande för regleringen på förevarande område. Detta skulle innebära att den nyss förordade bestämmelsen, som avses ersätta det nuvarande stadgandet i 19 § första stycket VSL, såvitt gäller ytlig kroppsbesiktning, kompletteras med ett uttryckligt förbud att tillgripa en sådan åtgärd beträffande den som är under 15 år. Vi kan emellertid inte bortse från att tidigare redovisade uppgifter från det praktiska fältet angående tendensen att utnyttja barn i samband med smuggling av narkotika är alarmerande. Erfarenheterna visar därtill att det här ofta är fråga om gärningsmän som noga håller reda på lagstiftning och praxis samt inte sällan också delar med sig av sina egna erfarenheter till likasinnade. Till detta kommer att de undersökningar det skulle kunna bli fråga om inte har till ändamål att avslöja den undersökte som brottslig utan i det hänseendet riktar sig mot någon annan, nämligen den som utnyttjar barnet. Mot bakgrund av vad nu anförts har

vi funnit övervägande skäl tala för att förorda en något annorlunda lösning än den tidigare nämnda. Med viss förebild från bestämmelserna i 28 kap. 11 § andra stycket RB föreslår vi att den nu aktuella regleringen i stället kompletteras med en föreskrift som anger att ytlig kroppsbesiktning får tillgripas mot barn under 15 år endast i fall då det förekommer synnerlig anledning att åtgärden leder till att egendom som kan tas i beslag påträffas. Vi förutsätter att en sådan undantagsregel skall tillämpas mycket restriktivt. Det bör således i det enskilda fallet finnas betydligt mer än en vag misstanke om att allt inte står rätt till. Det skall inte bara vara sannolikt att åtgärden leder till ett beslag utan också att detta i så fall kommer att avse något som det finns ett stort samhällsintresse att genast ta om hand, dvs. främst narkotika.

Enligt nu gällande regler har en tulltjänsteman över huvud taget inte rätt att besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning utanför den i 19 § första stycket första meningen VSL angivna zonen. Från tullverkets sida har emellertid framhållits att det är angeläget att en tulltjänsteman i fortsättningen får samma rätt som en polisman att kunna besluta om sådan åtgärd i vissa brådskande fall.

Vad tullverket avser i detta sammanhang är den befogenhet som tillkommer polisman enligt 28 kap. 13 § första stycket andra meningen RB. Denna befogenhet omfattar också sådan kroppsbesiktning som inte kan betecknas som ytlig. Befogenheten kan vidare utövas för annat ändamål än att eftersöka föremål som är underkastat beslag, nämligen för att utröna omständighet som kan ha betydelse för utredning av brott. I förhållande till den aktuella regleringen i VSL föreligger även den skillnaden att det alltid måste vara fråga om ett brott som kan föranleda fängelse. Den föreslagna rätten för en tulltjänsteman att besluta om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning har som nämnts getts en snäv geografisk avgränsning. Inte minst mot den bakgrunden framstår det som angeläget att tullverkets tjänstemän ges samma rätt som polismän att i brådskande fall besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Vi föreslår därför att en bestämmelse med denna innebörd tas in i den nya lagen. Den aktuella befogenheten torde komma att utnyttjas huvudsakligen inne i landet. Det synes därför inte erforderligt att låta befogenheten omfatta även tjänsteman vid kustbevakningen; sådan tjänsteman är ju normalt verksam endast vid territorialgränsen.

Enligt uppgift från tullverket finns alltjämt ett stort behov av att kunna kroppsvisitera alla som anländer med ett visst transportmedel eller som under viss tidsrymd inreser till eller utreser från en bestämd ort. En bestämmelse om möjlighet att förordna om s.k. skärpt tullkontroll har ju bl.a. till syfte att effektivisera tullkontrollen i fall då det på grund av något tips eller av annan orsak finns anledning räkna med att en allvarligare lagöverträdelse kan vara på gång. Möjligheten av en sådan mer ingående kontroll av en större grupp resande kan därtill antas ha en viss förebyggande verkan av mer allmän räckvidd. Vi delar därför

uppfattningen att institutet skärpt tullkontroll bör finnas kvar i den nya lagen. Eftersom det hör till bilden att misstanke om brott inte behöver föreligga mot någon enskild person som underkastas en sådan kontroll är det uteslutet att utvidga bestämmelsen till att omfatta även ytlig kroppsbesiktning. Enligt vår mening är den nuvarande utformningen av beslutsgången i ärenden om skärpt tullkontroll lämplig. Med hänsyn till de organisatoriska förändringar som skett inom tullverket sedan VSL:s tillkomst bör rätten att meddela beslut om skärpt tullkontroll dock lämpligen läggas på chef för tulldistrikt. Liksom f.n. bör ett beslut om skärpt tullkontroll genast underställas generaltullstyrelsens prövning.

Vi har beträffande beslag och husrannsakan funnit att dessa befogenheter av inte minst praktiska skäl bör gälla även vid misstanke om andra brott, som rör införsel eller utförsel av varor, än de som omfattas av den nya lagen. Samma gäller med nu ifrågavarande befogenheter. Lagtekniskt bör bestämmelsen enligt tidigare förordat mönster utformas så att först anges i vilket hänseende den nya lagens bestämmelser kopplas till RB:s stadganden. Därefter anges de ytterligare befogenheter som ansetts erforderliga. Med hänsyn till institutets mer extraordinära karaktär förefaller det slutligen lämpligt att bestämmelsen om skärp tullkontroll tas in i en särskild efterföljande paragraf.

Den i 19 § andra stycket VSL intagna bestämmelsen om hur kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning skall gå till bör kunna behållas i princip oförändrad. Bestämmelsen överensstämmer redan i huvudsak med vad som gäller enligt RB.

I kommentaren till VSL framhålls i anslutning till dåvarande bestämmelser i 19 § tredje stycket VSL att en begäran om protokoll över liksom bevis om företagen tvångsåtgärd bör framställas i omedelbar anslutning till det att åtgärden har vidtagits (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 144). Om så inte sker torde det i de flesta fall vara praktiskt omöjligt att i efterhand tillgodose en sådan begäran på ett tillfredsställande sätt. Enligt vår mening bör därför en erinran om att en sådan begäran skall framställas omedelbart tas in i motsvarande bestämmelse i den nya lagen.

9.7 Befogenheterna

Som vi ovan redovisat ges "polisman" i RB rätt att i vissa fall besluta om att tvångsmedel skall tillgripas. I 2 § polisförordningen (1984:730; PF) anges att med polisman avses kommissarier, inspektörer, polisassistenter och polisaspiranter som har med godkänt resultat genomgått grundkurs 1 vid polishögskolan samt vissa närmare angivna högre polisbefäl.

I VSL liksom i vårt förslag till ny lag används benämningarna tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen. Någon mot 2 § PF svarande definition av dessa benämningar finns inte. Inom såväl tullverket som kustbevakningen finns tjänstemän av olika kategorier och med olika typ av tjänstgöring. Även en nyanställd befattningshavare är således att anse som tulltjänsteman respektive tjänsteman vid kustbevakningen. En sådan befattningshavare har för närvarande rätt att utan annan inskränkning än den som framgår av respektive bestämmelse besluta om användning av de i VSL angivna tvångsmedlena. Detta är enligt vår mening inte en lämplig ordning. En viss inskränkning i de angivna befogenheterna bör göras. Detta kan lämpligen ske genom att i den nya lagen i en särskild paragraf anges att beslut om användning av tvångsmedel får meddelas endast av tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen som genomgått erforderlig utbildning. Det ankommer sedan på verksledningarna att i interna föreskrifter ange vilken utbildning vederbörande tjänsteman skall ha genomgått för att få besluta om användning av tvångsmedel. Vad nu har sagts bör lämpligen även gälla i fråga om berörda tjänstemäns befogenhet att självständigt verkställa av annan meddelat beslut om användning av tvångsmedel.

10 Åtalsbegränsning

10.1 Inledning

Av 20 kap. 3 § RB följer att alla brott i princip ligger under vad som brukar benämnas allmänt åtal. Detta innebär som huvudregel att så snart en lagföring inför domstol kan väntas leda till en fällande dom skall åtal väckas. Från denna regel finns emellertid betydande undantag. En särställd och antalsmässigt mycket viktig grupp utgör i detta sammanhang alla de straffbara gärningar som beivras på summarisk väg, dvs. genom strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot enligt bestämmelserna i 48 kap. RB. En förhållandevis stor del av den upptäckta brottsligheten blir emellertid över huvud taget aldrig beivrad. En inte ovanlig orsak härtill kan vara att den polisman som upptäcker brottet avstår från att rapportera detta. I sådant fall lämnar polismannen s.k. rapporteftergift. Enligt 5 kap. 5 § andra stycket PF har en polisman befogenhet att lämna rapporteftergift och nöja sig med ett påpekande eller en erinran till den felande, om det är uppenbart att i händelse av lagföring annan påföljd än böter inte skulle komma att ådömas och brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt. Så snart skäl till rapporteftergift inte anses föreligga är den normala gången den att en förundersökning inleds i ärendet enligt bestämmelserna i 23 kap. RB. Av 4 a § i detta kapitel framgår dock att förundersökning i vissa fall inte behöver inledas eller, om den påbörjats, får nedläggas. I paragrafen första stycke stadgas att förundersökning får läggas ned

1. om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottet i händelse av lagföring inte skulle leda till någon svårare påföljd än böter, eller
2. om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse i 20 kap. eller om särskild åtalsprövning samt något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned.

Av paragrafens andra stycke framgår att om förutsättningar för att lägga ned en förundersökning enligt första stycket föreligger redan innan en sådan har inletts, får det beslutas att förundersökning inte skall

inledas. I paragrafens sista stycke stadgas att beslut enligt paragrafen meddelas av åklagare.

En förundersökning skall naturligtvis också läggas ned så snart det inte längre kvarstår någon misstanke om brott.

När en förundersökning som åter genomförts på normalt sätt har avslutats ankommer det på en åklagare att ta ställning till om åtal skall ske. Även om åklagaren därvid skulle finna att förutsättningar i och för sig föreligger för åtal, är det inte givet att åtal verkligen väcks. För vissa brott finns särskilda bestämmelser beträffande förutsättningarna för åtal i anslutning till respektive straffstadgande.

En i praktiken avsevärt vanligare orsak till att en avslutad förundersökning inte leder till vare sig åtal eller föreläggande enligt 48 kap. RB är emellertid att åklagarens prövning leder till ett beslut om åtalsunderlåtelse.

De allmänna reglerna om åtalsunderlåtelse finns i 20 kap. 7 § första stycket RB. Av dessa bestämmelser följer att åklagare får besluta att underlåta åtal för brott under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts och

1. om det kan antas att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter,
2. om det kan antas att påföljden skulle bli villkorlig dom och det finns särskilda skäl för åtalsunderlåtelse,
3. om den misstänkte begått annat brott och det utöver påföljden för detta brott inte krävs påföljd med anledning av det föreliggande brottet, eller
4. om brottet uppenbarligen begåtts under inflytande av sådan själslig abnormitet, som avses i 30 kap. 6 § BrB, samt psykiatrisk vård eller vård enligt lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda kommer till stånd utan lagföring.

I 20 kap. 7 § andra stycket RB föreskrivs vidare att åtal får underlåtas även i andra fall om det av särskilda skäl är uppenbart att det inte krävs någon påföljd för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och det med hänsyn till omständigheterna inte heller krävs av andra skäl att åtal väcks.

Ett beslut om åtal innebär i sig att åklagaren inte funnit skäl att tillämpa någon av nämnda bestämmelser. Av 7 a § i samma kapitel följer dock att beslut om åtalsunderlåtelse får meddelas även sedan åtal väckts, nämligen om det därefter kommer fram sådana förhållanden som, om de förelegat eller varit kända vid tiden för åtalet, skulle ha föranlett åtalsunderlåtelse. Enligt 7 b § är det vidare möjligt att när "särskilda omständigheter föranleder det" återkalla ett beslut om åtalsunderlåtelse.

Vid sidan av nämnda allmänna regler om åtalsunderlåtelse i RB finns i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

vissa föreskrifter som ytterligare vidgar möjligheterna att meddela beslut om åtalsunderlåtelse beträffande ungdomar.

Utöver nu redovisade regler om åtalsunderlåtelse finns också särskilda åtalsbegränsningsregler i vissa speciella författningar. Av särskilt intresse i förevarande sammanhang är åtalsbegränsningsregeln i 13 § SBL samt dess motsvarighet i 23 a § VSL.

10.1.1 Skattebrottslagen

Med SBL:s tillkomst infördes som tidigare nämnts ett delvis nytt sanktionssystem för skattskyldiga som åsidosatt sina skyldigheter enligt de centrala, "inhemska" skatte- och avgiftsförfattningarna. Till nyheterna hörde att administrativa sanktioner, t.ex. skattetillägg, skulle kunna utgå under vissa förutsättningar och att endast de allvarligare överträdelserna skulle föranleda åtal. Det allmänna syftet med det nya administrativa sanktionssystemet var att på ett enkelt och smidigt sätt upprätthålla kravet på noggrannhet vid uppgiftslämnande i fråga om skatter och avgifter samt att avlasta de judiciella myndigheterna ärenden av mindre betydelse. Tanken var att ett förfarande inför allmän domstol skulle bli aktuellt endast i de mera allvarliga fallen.

Enligt SBL kan ett skattebrott beroende på svårhetsgraden bedömas som skattebedrägeri, skatteförseelse eller grovt skattebrott. Av 13 § SBL följer att åtal för skatteförseelse (liksom för brottet bristande uppbördsredovisning) får väckas endast om åtalet är påkallat av särskilda skäl.

Gränsdragningen mellan skattebedrägeri och skatteförseelse är således av stor betydelse för frågan om åtal skall väckas för ett visst skattebrott. Av 2 § följer att den som till ledning för myndighets beslut i fråga om skatt eller avgift uppsåtligen avger handling med oriktig uppgift och därigenom föranleder att skatt eller avgift påförs med för lågt belopp eller tillgodoräknas med för högt belopp döms för skattebedrägeri till fängelse i högst två år. Enligt 3 § SBL skall den som gjort sig skyldig till brott som avses i 2 § dömas för skatteförseelse till böter, om brottet är att anse som ringa.

I förarbetena till SBL framhöll departementschefen att till ringa brott skulle främst hänföras gärning som rörde mindre skatte- eller avgiftsbelopp. Någon bestämd gräns mot brott av s.k. normal svårhetsgrad kunde inte anges. Beloppsgränsen måste, fortsatte departementschefen, bli beroende av förhållandena i det särskilda fallet. Allmänt sett borde dock beloppsgränsen för åtal för skatteförseelse ligga avsevärt högre än vad som gällde vid ringa förmögenhetsbrott enligt BrB. Även andra objektiva omständigheter än beloppets storlek borde beaktas vid avgörandet om brottet var ringa. Departementschefen påpekade vidare att försök till skatteförseelse inte skulle vara straffbart men framhöll också att gärningar av typen otjänliga försök, som av en eller annan

anledning "passerat" genom beskattningskontrollen, därför borde kunna hänföras under begreppet ringa brott trots att det undanhållna skatte- eller avgiftsbeloppet inte var obetydligt. (Prop. 1971:10 s. 250.)

I rättsfallet NJA 1984 s. 384 har Högsta domstolen belyst frågan om gränsdragningen mellan skattebedrägeri och skatteförseelse. En person, E, var åtalad för försök till skattebedrägeri. Det undandragna skattebeloppet uppgick till 7 183 kronor. E, som fällts till ansvar i tingsrätt och hovrätt, överklagade till Högsta domstolen. Riksåklagaren biträdde hans talan och anförde bl.a. följande.

> Skattebedrägeri har till skillnad från vad som var fallet med falskdeklaration indelats i svårhetsgrader. Till vilken svårhetsgrad en gärning är att hänföra skall bedömas med hänsyn till samtliga objektiva omständigheter. Den viktigaste omständigheten är därvid storleken av det skattebelopp som genom brottet undandragits eller kunde ha undandragits. Till ringa brott, skatteförseelse, skall främst hänföras gärningar som rör mindre skatte- och avgiftsbelopp (prop. 1971:10 s. 250). När det gäller uppsåtliga skattebrott finns inte någon beloppsgräns under vilken det skulle vara straffritt att undandra skatt. I fråga om skatteförseelse finns däremot en åtalsprövningsregel av innebörd att åtal får väckas endast om det är påkallat av särskilda skäl. Försök till skatteförseelse är inte straffbelagt. För att undvika onödiga brottsanmälningar och för att åstadkomma en enhetlig ordning har sedan 1972 vissa beloppsgränser använts som riktpunkt för anmälan av skattebrott till åklagare. Gränserna har sedermera höjts med hänsynstagande till det sjunkande penningvärdet. Efter överläggningar i maj 1978 har riksåklagaren och företrädare för riksskatteverket enats om att brottsanmälan normalt bör begränsas till fall där den undandragna skatten uppgår till minst 3/4 av det vid taxeringsårets ingång gällande basbeloppet, höjt till närmaste tusental.
>
> Det undandragna skattebeloppet i förevarande mål, 7 183 kr., understiger väsentligt det belopp som för ifrågavarande år ansetts böra föranleda anmälan om skattebrott. Med hänsyn härtill och då omständigheterna kring gärningen inte är av beskaffenhet att böra föranleda annan bedömning skulle gärningen, om den fullbordats, inte ha bedömts annat än som ringa. Vid denna prövning kan E:s handlande, som stannat på försöksstadiet, inte föranleda ansvar för skattebrott.

Högsta domstolen fann att det aktuella skattebeloppet inte var av sådan storlek att det borde komma i fråga att redan med hänsyn därtill beteckna ett skattebedrägeri avseende detta belopp som annat än ringa. Enligt Högsta domstolen var inte heller omständigheterna i övrigt sådana att det vid en helhetsbedömning fanns anledning att rubricera det brott som skulle ha förelegat, om den åtalade gärningen hade fullbordats, som svårare än skatteförseelse. Eftersom försök till skatteförseelse inte är straffbelagt, lämnades åtalet utan bifall.

Det kan finnas skäl framhålla att Högsta domstolen således i nyssnämnda fall till skillnad mot RÅ valt att inte uttala sig angående någon bestämd beloppsgräns utan nöjt sig med en mer allmän bedömning. Det

torde dock vara klarlagt att det undandragna skattebeloppets storlek är av mycket stor betydelse för den aktuella gränsdragningen.

I allmänhet skall således ett skattebrott, som kan antas bli bedömt som skatteförseelse, inte föranleda något åtal. Som tidigare nämnts skall åtal enligt 13 § SBL i sådant fall väckas enbart om det är påkallat av särskilda skäl. I lagförarbetena framhöll departementschefen i denna del att särskilda skäl för åtal i regel borde anses föreligga om gärningsmannen inte kunde påföras någon administrativ sanktion för sitt förfarande. Det torde nämligen, enligt departementschefens mening, ofta te sig stötande för den allmänna rättskänslan att en person som begått ett uppsåtligt brott helt skulle undgå reaktion från samhällets sida. I första hand gällde det sagda, anförde departementschefen, ringa brott rörande skatt eller avgift, som inte omfattades av någon administrativ sanktionsform. Som exempel nämndes arvs- och gåvoskatten. Ett annat fall då det kunde finnas anledning att åtala någon för ett ringa brott angavs vara om gärningsmannen var ställföreträdare för en juridisk person eller en omyndig, eftersom en administrativ sanktion i form av exempelvis skattetillägg skulle träffa den skattskyldige och inte ställföreträdaren för denne. Vid åtalsprövningen enligt den aktuella paragrafen borde, framhöll departementschefen avslutningsvis, även omständigheterna vid brottets begående beaktas. Dessa kunde vara så graverande att åtal på grund av allmänpreventiva skäl inte borde underlåtas, trots att en administrativ sanktion påförts. (Prop. 1971:10 s. 262.)

När det gäller undandraganden i samband med varutrafiken över landets gränser är det förutom tullar ofta fråga om mervärdeskatt. Det är därför här av särskilt intresse att något närmare beröra hur överträdelser rörande mervärdeskatt, som skett i andra sammanhang behandlas i fråga om möjligheten att ålägga en särskild sanktionsavgift. I ML finns regler om skattetillägg. I 64 a § första stycket stadgas att om en skattskyldig i deklaration eller annat skriftligt meddelande, avgivet till ledning för länsskattemyndighetens beslut om vederbörandes skatt, lämnat uppgift som befinns oriktig, så skall han påföras en särskild avgift (skattetillägg) med tjugo procent av det skattebelopp som inte skulle ha påförts eller som felaktigt skulle ha tillgodoräknats om den oriktiga uppgiften hade godtagits. Detsamma gäller när den skattskyldige skriftligen har lämnat sådan uppgift i mål om skatt.

10.1.2 Varusmugglingslagen

På den inrikes beskattningens område har således sedan år 1972 funnits ett administrativt sanktionssystem och en därav föranledd särskild åtalsbegränsningsregel. 1973 års varusmugglingsutredning föreslog att ett liknande system skulle införas även på tullområdet. Enligt förslaget

skulle en administrativ sanktion, tulltillägg, kunna påföras när införsel hade skett utan att den getts till känna för tullverket eller när vissa olovliga förfoganden ägt rum som kunde medföra att tull, annan skatt eller införselavgift undandrogs statsverket. Vidare skulle tulltillägg kunna påföras när en oriktig eller ofullständig uppgift hade lämnats i en tulldeklaration eller på annat sätt till ledning för tulltaxering. Förutsättningarna för påföring av tulltillägg motsvarade alltså i princip de objektiva rekvisiten för ansvar enligt straffbestämmelserna i 1-5 §§ VSL. Tulltillägg skulle enligt förslaget också påföras när ett förfarande föranledde risk för undandragande av tull m.m., alltså i fall som i huvudsak motsvarade försöksbrotten på det straffrättsliga området. Både skriftliga och muntliga uppgifter skulle kunna föranleda tulltillägg. Tillägget skulle vara lika stort som den undandragna skatten eller avgiften eller, om avsikt till undandragande inte kunde anses ha förelegat, med hälften av ifrågavarande belopp. Tulltillägg föreslogs kunna påföras även om gärningen beivrades i straffprocessuell ordning. För att möjliggöra en avkriminalisering av sådana undandragandebrott, som skulle kunna sanktioneras genom tulltillägg, föreslogs en regel enligt vilken åtal för ringa brott skulle få väckas endast om det var påkallat av särskilda skäl. Under remissbehandlingen av betänkandet framfördes viss kritik mot det nu nämnda förslaget. Generaltullstyrelsen ansåg för sin del att det inte fanns behov av att kunna påföra tulltillägg på grund av oriktig uppgift i tulldeklaration; en sådan sanktion skulle enligt styrelsens uppfattning i vissa fall drabba de tullskyldiga alltför hårt. Det påpekades i sammanhanget att det kunde antas föreligga vissa skillnader beträffande förutsättningarna och bedömningsgrunderna när det gällde tulltillägg och skattetillägg. Tillämpningen av systemet med tulltillägg bedömdes således bli till viss del schablonartad eftersom föreslagna undantag och befrielsegrunder framstod som förhållandevis begränsade. Bl.a. på grund av generaltullstyrelsens kritik ledde 1973 års varusmugglingsutrednings nämnda förslag inte till någon lagstiftning.

Fem år senare förordade generaltullstyrelsen att ett delvis annorlunda system med tulltillägg skulle införas. Förslaget skilde sig från 1973 års varusmugglingsutrednings bl.a. på det sättet att tulltilläggssanktionen föreslogs bli begränsad till att användas endast för vilseledande uppgifter i tulldeklaration eller liknande handlingar. Tillägget avsågs utgå med 20 procent av det undandragna skatte- eller avgiftsbeloppet. Bakgrunden till styrelsens förslag uppgavs vara att erfarenheterna under de gångna åren hade visat att det straffrättsliga systemet inte var tillräckligt effektivt, när det gällde att beivra alla överträdelser av tullbestämmelserna. Vid den följande remissbehandlingen av generaltullstyrelsens förslag mottogs detta i huvudsak positivt, även om en del instanser avstyrkte att det skulle genomföras. Departementschefen fann för sin del att ett system med tulltillägg borde införas och anförde vidare (prop. 1985/86:41 s. 16).

Uppgiftslämnandet till tullmyndigheterna tjänar viktiga ändamål. Bl.a. skall uppgifterna ligga till grund för fastställandet av tullar, andra skatter och avgifter, och det är väsentligt att de är riktiga. GTS uppgifter om att det förekommer en hel del brister både vad gäller underlaget för tulldeklarationerna och själva deklarationshandlingarna har inte motsagts vid remissbehandlingen. Bristerna beror uppenbarligen ofta på slarv, tidsbrist o.d. Oriktigheter i tulldeklarationer och andra handlingar som lämnas till tullmyndigheterna till ledning för tulltaxering är allvarliga, inte enbart med tanke på riskerna för felaktiga taxeringsbeslut. De medför också åtskilligt onödigt merarbete för tullpersonalen och försämrade kontrollmöjligheter.

Det straffrättsliga sanktionssystemet är uppenbarligen inte tillfyllest för att komma till rätta med dessa problem. Rättegångsförfaranden är också tidskrävande och kostsamma och kan framstå som alltför ingripande åtgärder vid mindre allvarliga överträdelser av införselbestämmelserna. I sammanhanget vill jag nämna den remiss om företagsbot som lämnades till lagrådet i april 1985. Den föreslagna sanktionen skall kunna åläggas näringsidkare, när allvarliga brott begåtts i deras verksamhet, och bör kunna få en viss betydelse även på det område som här är aktuellt. Också en sådan sanktion som företagsbot förutsätter dock, liksom straff och förverkande, ansvarstalan och fällande dom vid domstol.

Jag ansluter mig mot bakgrund av det anförda till uppfattningen att det finns behov av ett administrativt sanktionssystem på tullområdet motsvarande det som sedan flera år tillämpats på bl.a. den inrikes beskattningens område. Det är ett enkelt sanktionssystem, som på ett effektivt sätt bör kunna understryka vikten av att de tullskyldiga iakttar noggrannhet och omsorg när de skall fullgöra sin uppgiftsskyldighet för tulltaxeringen.

Bestämmelsen om den administrativa sanktionsformen tulltillägg infördes år 1986 i den då gällande tullagen. Reglerna om tulltillägg har därefter överförts till den nya tullagen med oförändrat innehåll. Huvudstadgandet om tulltillägg finns nu i 83 § TuL. I paragrafens tre stycken behandlas olika situationer, när påföring av tulltillägg skall ske. Gemensamt för dessa fall är att det har förelegat en deklarationsplikt för den tullskyldige. På införsel som inte omfattas av någon sådan skyldighet är föreskrifterna om tulltillägg således inte tillämpliga.

I första stycket anges de förutsättningar under vilka en tullskyldig som lämnat oriktiga uppgifter till ledning för tulltaxering skall kunna påföras tulltillägg, nämligen att han i tulldeklaration eller annat dokument lämnat en oriktig eller ofullständig uppgift till ledning för tulltaxeringen, att avvikelse har skett från dessa uppgifter samt att tull, annan skatt eller införselavgift skulle ha påförts med för lågt belopp om uppgifterna hade godtagits. Med uttrycket "annat dokument" avses andra skriftliga handlingar än en tulldeklaration som lämnats för att utgöra underlag för tulltaxeringen. Det kan vara fråga om tillägg till eller ändringar i en tulldeklaration. Även en inte undertecknad tulldeklaration är att hänföra till "annat dokument". Uttrycket har, enligt uttalanden i förarbetena, valts med tanke på att det även skall omfatta uppgifter som

överförts på elektronisk väg med hjälp av dator eller med utnyttjande av annan liknande teknik. (Prop. 1985/86:41 s. 37.)

I överensstämmelse med vad som gäller enligt motsvarande bestämmelser angående skattetillägg skall uttrycket "oriktig uppgift" även anses omfatta ofullständig uppgift. Den oriktiga eller ofullständiga uppgiften skall ha betydelse för tulltaxeringens ekonomiska resultat, så att ett för lågt belopp eller inget belopp alls skulle ha åsatts, om den tullskyldiges uppgifter hade följts. Om den tullskyldige uppgett fel nummer enligt tulltaxan för en vara, men skatten eller avgiften är densamma för detta nummer som för det riktiga numret skall tulltillägg således inte påföras, eftersom det ekonomiska resultatet skulle ha blivit riktigt även om tullmyndigheterna hade godtagit den oriktiga uppgiften.

Enligt andra stycket skall tulltillägg påföras en tullskyldig som för tulltaxeringen lämnat så bristfälliga uppgifter att taxeringen inte kan ske på grundval av dessa uppgifter utan måste ske uppskattningsvis, s.k. skönstulltaxering, med stöd av bestämmelserna därom i 16 § TuL.

I tredje stycket föreskrivs att tulltillägg skall påföras den som är tullskyldig enligt 82 § TuL under förutsättning att denne vid införseltillfället varit skyldig att avge tulldeklaration för den aktuella varan. Nämnda paragraf omfattar i huvudsak sådana fall av tullskyldighet som följer på förfaranden vilka objektivt motsvarar VSL:s bestämmelser om dels illegal införsel av vara "utan att giva det till känna", dels olovliga förfoganden över oförtullad, i vederbörlig ordning införd vara eller över vara, för vilken tullfrihet, tullnedsättning eller liknande tullförmån medgetts. Tulltillägg enligt tredje stycket kan således påföras vid en rad olika otillåtna förfaranden, såsom när en hemtagare fört in en vara utan att ange den i hemtagningsanmälan, eller när någon oriktigt har underlåtit att lämna en skriftlig anmälan vid införsel av en vara.

Enligt 84 § TuL ansvarar den som är tullskyldig, vid tillämpningen av 83 §, för sina ombuds handlingar och underlåtenheter. Av 85 § följer bl.a. att tulltillägg inte skall påföras i samband med rättelse av en felräkning eller felskrivning, som uppenbart framgår av tulldeklaration eller annat dokument som lämnats in till ledning för tulltaxeringen. Enligt samma paragraf skall tulltillägg inte heller utgå om en tullskyldig frivilligt rättat en oriktig uppgift. I 87 § anges i vilka fall tulltillägg kan helt eller delvis efterges.

Som ovan har nämnts har reglerna om tulltillägg i TuL, av samma skäl som åberopades såvitt gällde skattetilläggen och skattebrotten på det inrikes området, kombinerats med en ny särskild bestämmelse om åtalsbegränsning i 23 a § VSL. Där stadgas således att åtal för varusmuggling eller försök till sådant brott eller för brott som avses i 5 § VSL får väckas endast när det med hänsyn till brottets allvarliga art eller i övrigt finns särskilda skäl till det, om gärningen kan föranleda påföring av tulltillägg. I förarbetena till denna bestämmelse uttalade departementschefen att syftet med begränsningsregeln var att en

straffrättslig prövning skulle underlåtas i sådana fall, där den administrativa sanktionen kunde anses tillräckligt ingripande. Enligt samma princip som gällde för skattebrotten på det inrikes området skulle det krävas särskilda skäl för åtal. Departementschefen angav att särskilda skäl för åtal kunde föreligga, när en importör eller motsvarande misstänktes för flera smuggelbrott, som vart och ett endast förskyllde ett måttligt bötesstraff, men där den sammanlagda brottsligheten var att bedöma som allvarligare. Som ett annat exempel nämndes att det rörde sig om upprepade förseelser och det hade visat sig att enbart en administrativ påföljd inte ledde till förbättringar hos den tullskyldige. Skäl för åtal kunde vidare föreligga, framhöll departementschefen, när det rörde sig om en sammansatt brottslighet, t.ex. när en importör misstänktes för både undandragande av tull, annan skatt eller avgift och överträdelse av införselvillkor. Även i fall när den administrativa sanktionen hade riktats mot en juridisk person kunde det finnas särskilda skäl att åtala en ställföreträdare. (Prop. 1985/86:41 s. 35.)

10.2 Överväganden och förslag

Både den allmänna brottsutvecklingen och erfarenheterna från beivrandet av den speciella form av lagöverträdelser som sker i samband med person- och godstrafiken över landets gränser visar på ett starkt behov av att rättsväsendets resurser på detta område används så ändamålsenligt och effektivt som är tänkbart. En sådan målsättning fordrar bl.a. att möjligheterna att beivra mindre allvarliga brott genom det förenklade förfarande, som ett föreläggande enligt 48 kap. RB innebär, tas tillvara i så stor utsträckning som kan anses försvarligt av principiella skäl och med hänsyn till rättssäkerhetens krav. Som framgår av vad vi anfört i avsnitten om den nya lagstiftningens tillämpningsområde (4) samt om straffbestämmelserna (5) har vi sökt tillgodose dessa synpunkter vid utformningen av straffskalorna i vissa av de föreslagna nya bestämmelserna och i synnerhet genom förslaget angående en särskild, fakultativ straffbestämmelse för resandesmuggling. Av stor betydelse i detta sammanhang är emellertid också att inte varje lagöverträdelse på förevarande område kommer att behöva beivras. I fall då gärningen i sig är obetydlig eller när en erinran eller annan åtgärd, t.ex. en sanktionsavgift, bedöms tillräcklig bör det finnas ett utrymme för att låta saken bero vid detta. Frågan om tulltjänstemans möjlighet att meddela rapporteftergift återkommer vi till i avsnitt 12. Där framläggs förslag som innebär att en tulltjänsteman, såvitt gäller lagöverträdelser på förevarande område, ges samma befogenheter som nu tillkommer polisman beträffande all brottslighet. Att brottet kan räknas som "obetydligt" (jfr

5 kap. 5 § PF) på grund av t.ex. missuppfattning eller förbiseende kan här vara förhållandevis vanligt.

Såväl RB:s regler om möjlighet att meddela åtalsunderlåtelse som de i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare givna bestämmelserna därom är såvitt avser brottslighetens art generellt tillämpliga. I princip kan åtalsunderlåtelse därför meddelas för all nu aktuell brottslighet. Detsamma gäller tillämpningen av bestämmelserna angående möjligheterna att underlåta eller nedlägga förundersökning. Det finns enligt vår mening inte heller någon anledning till att inte utnyttja nämnda bestämmelser på förevarande område i minst samma utsträckning som i fråga om annan brottslighet.

Den gällande ordningen med den administrativa sanktionsformen tulltillägg i förening med en begränsning av åklagarnas rätt att väcka åtal för mindre allvarliga varusmugglingsbrott har trätt i kraft rätt nyligen. Reglerna har föranlett riksåklagaren, generaltullstyrelsen och rikspolisstyrelsen att träffa en överenskommelse om att tullmyndigheterna normalt inte skall göra brottsanmälan till åklagare om det undandragna beloppet understiger hälften av det gällande basbeloppet höjt till närmaste 1 000-tal kronor. Riksåklagaren har i anslutning härtill vidare utfärdat den rekommendationen till landets åklagare att åtal för ifrågavarande brott bör väckas först om det undandragna beloppet överstiger 75 procent av basbeloppet höjt till närmaste 1 000-tal kronor (RÅFS 1987:1).

Vi har under vårt utredningsarbete kunnat konstatera att det från en del håll har riktats kritik mot verkningarna av den aktuella åtalsbegränsningsregeln. Kritikerna menar att de s.k. kommersiella importörerna gynnas i alltför hög grad av den nya ordningen i jämförelse med andra som gör sig skyldiga till en motsvarande gärning. Om en kommersiellt verksam importör olovligen för in en vara, för vilken det undandragna beloppet understiger 75 procent av basbeloppet, föranleder gärningen således endast ett tulltillägg på 20 procent. Om en "privat" importör däremot gör sig skyldig till samma brott, förverkas varan, varjämte gärningsmannen ådöms böter som inte sällan kan vara rätt kännbara.

Den skilda behandling av s.k. privata och kommersiella importörer som enligt de angivna exemplen kan förekomma i praktiken är naturligtvis både svårförklarlig och i sak mindre tillfredsställande. För att en ordning med administrativa sanktioner på tullområdet skall innebära en verklig arbetsbesparing för åklagare och domstolar torde emellertid en åtalsbegränsningsregel inte kunna undvaras. Eftersom sanktionen tulltillägg inte ansetts kunna omfatta även muntliga uppgiftslämnanden har de s.k. privata importörerna måst uteslutas från tillämpningsområdet för såväl tulltillägg som åtalsbegränsningsregeln.

Som framgått av avsnitt 7 föreslår vi att möjligheten att förverka gods som varit föremål för ett undandragandebrott skall avskaffas såvitt det

inte varit fråga om alkoholdrycker och tobaksvaror. Om detta förslag genomförs, torde de angivna skillnaderna i bedömningen av vad som i fortsättningen kommer att räknas som mindre allvarliga tullbedrägeribrott komma att minska väsentligt. Vi vill därutöver påpeka att en eventuell höjning av tulltilläggen skulle verka i samma riktning. Med hänsyn härtill och då den nu gällande ordningen inte bara överensstämmer med vad som gäller enligt SBL utan också har påtagliga praktiska fördelar, anser vi att den nya lagen bör innehålla en motsvarighet till 23 a § VSL.

11 Tulltjänstemans rätt att använda våld eller tvång i samband med tullkontroll enligt tullagen

11.1 Inledning

I tilläggsdirektiv den 24 mars 1988 fick vi i uppdrag att bl.a. belysa och överväga frågan om användning av våld eller tvång i samband med den kontrollverksamhet som åligger en tulltjänsteman enligt TuL. Denna fråga behandlas i förevarande avsnitt.

11.2 Gällande rätt

Enligt 3 § TuL skall införsel och utförsel av varor anmälas till tullmyndighet enligt de föreskrifter som regeringen meddelar. I 5 § TuL anges bl.a. att varor som införs till tullområdet skall tullklareras samt att tullmyndighet vid förtullning skall kontrollera att varan får införas och fastställa tull och annan skatt för den. Termen tullklarering används som en sammanfattande benämning på alla förekommande former av tullmässig expediering av varor. Med förtullning avses en tullmyndighets åtgärder för att tillåta en fri förfoganderätt över vara vid införsel. Av 10 § TuL följer bl.a. att en vara som skall förtullas skall anmälas till förtullning vid införsel eller, om den sänds under tullverkets överinseende till en ort inom tullområdet, vid ankomsten till den orten.

Grundläggande bestämmelser om den egentliga tullkontrollen finns i 61-79 §§ TuL.

I 61 och 62 § TuL anges vilka varor och transportmedel som står under tullverkets överinseende, dvs. vad som är underkastat s.k. tullkontroll. Huvudregeln är att oförtullade varor och varor som anmälts till utförsel är underkastade tullverkets kontroll. En hemtagen vara står i princip inte under tullkontroll. 63 § TuL innehåller närmare bestämmelser om en del av de befogenheter som tullmyndigheterna har för att fullgöra sina uppgifter. Paragrafen har följande lydelse.

För kontroll av att anmälnings- och uppgiftsskyldighet enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen fullgjorts riktigt och fullständigt får tullmyndigheten undersöka
1. transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras vid införsel till eller utförsel från tullområdet,
2. områden för tullupplag, tullager, frihamnar och exportbutiker, flygplatser och bangårdar, där varor som står under tullkontroll förvaras och även lokaler inom sådana områden, samt
3. handresgods, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av resande vid inresa till eller utresa från tullområdet eller av person som kan anmanas stanna enligt 64 §.
Om rätt för tulltjänsteman att undersöka vad resande bär i eller innanför kläderna föreskrivs i 19 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Befogenheterna enligt denna paragraf får användas endast i syfte som anges i paragrafens inledning, nämligen för kontroll av att den anmälningsskyldighet som enligt lag eller annan författning föreligger gentemot tullmyndigheterna har fullgjorts riktigt och fullständigt. Kontrollen omfattar såväl att uppgiftsskyldigheten som sådan har fullgjorts som att de lämnade uppgifterna är riktiga och fullständiga. Någon misstanke om oegentligheter krävs inte för att befogenheterna skall få utövas. Departementschefen framhöll under förarbetena att de ingripanden som tullmyndigheterna gavs befogenhet till enligt 63 § TuL i vissa fall utgjorde husrannsakan och i andra fall kroppsvisitation i RF:s mening. Med hänsyn till stadgandet i 2 kap. 6 och 12 § RF var det därför nödvändigt att bestämmelserna därom fanns i lag. (Prop. 1986/87:166 s. 93.)

De allmänna reglerna om husrannsakan finns som tidigare redovisats i 28 kap. RB. I 6 § andra stycket i detta kapitel anges att den som genomför en husrannsakan har rätt att med våld öppna rum eller förvaringsställe. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i TuL. Genom de hänvisningar till RF som departementschefen gjorde i förarbetena till TuL torde emellertid få anses framgå att en viss användning av våld och tvång förutsattes få ske också vid tillämpningen av bestämmelsen i 63 § och att avsikten således var att tillåta en tulltjänsteman att bryta lås eller tillgripa annat våld mot egendom för att kunna genomföra i paragrafen omnämnda kontrollåtgärder. Befogenheten att göra ingripanden som i sig utgör husrannsakan eller kroppsvisitation skulle för övrigt vara meningslös om inte visst våld och tvång fick tillgripas.

Vid lagrådsgranskningen av förslaget till TuL uppmärksammades ett speciellt problem beträffande 63 §. Lagrådet anförde i denna del följande (prop. 1986/87:166 s. 232).

Enligt första stycket 1 i denna paragraf får tullmyndighet - för kontroll av att anmälnings- och uppgiftsskyldighet enligt lagen eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av den fullgjorts riktigt

och fullständigt - undersöka bl.a. "lådor och andra utrymmen" där varor kan förvaras vid införsel till eller utförsel från tullområdet. Vid föredragningen inför lagrådet har upplysts att det citerade uttrycket avses omfatta även paket, brev och andra slag av försändelser. Enligt uppgift förekommer också fortlöpande rutinmässig kontroll, närmast av stickprovskaraktär, från tullverkets sida såvitt avser postpaket och andra postförsändelser.

Den nu nämnda kontrollen är tydligen av sådan art, att den kan göra intrång i rättigheter som åtnjuter grundlagsskydd enligt 2 kap. 6 § RF. För att en sådan rättighet skall få begränsas har vissa förutsättningar uppställts i 12 § samma kapitel. Lagrådet vill inte göra gällande, att rimliga kontrollåtgärder av nu ifrågavarande slag står i strid med dessa förutsättningar. Redan det allmänna intresset av att i möjligaste mån förhindra, att exempelvis narkotika smugglas in i landet, torde motivera en viss kontrollverksamhet även när det gäller paket och andra försändelser. Det är emellertid här fråga om kontrollbefogenheter av så långtgående art, att de bör ges ett klarare stöd i tullagen än den föreslagna lagtexten innebär. Såvitt avser brev och andra förtroliga meddelanden bör enligt lagrådets mening övervägas att lagfästa de begränsningar i kontrollbefogenheterna som skyddet av brevhemligheten påkallar.

En sådan mera specificerad reglering som lagrådet åsyftar kan knappast ske utan närmare utredning. I avbidan härpå torde den föreslagna utformningen av förevarande paragraf få godtas som ett provisorium.

Departementschefen framhöll i anledning av vad lagrådet sålunda uttalat att de aktuella befogenheterna fick användas enbart för det syfte som angavs i paragrafen. I fråga om meddelanden i brev och andra försändelser förelåg inte någon anmälnings- eller uppgiftsskyldighet. Däremot kunde det naturligtvis förekomma att varor som rätteligen skulle ha anmälts till tullmyndigheterna skickas i brev liksom i försändelser av andra slag. Det kunde, påpekade departementschefen, vara fråga om tull- och skattepliktiga varor men också införselförbjudna varor eller varor som fick införas endast under vissa förutsättningar. För att kunna upprätthålla kontroll över varor som fördes in i eller ut ur landet måste tullmyndigheterna, menade departementschefen, ha vissa kontrollbefogenheter även när det gällde brev och liknande försändelser. Kontrollen fick naturligtvis inte göras mera långtgående än vad som var erforderligt för att uppnå syftet med den. Detta innebar exempelvis, att tullmyndigheterna inte enligt förevarande bestämmelse fick ta del av innehållet i förtroliga meddelanden och liknande som fanns i brev och andra försändelser. Frågan om en närmare lagreglering av kontrollbefogenheterna i dessa hänseenden borde, framhöll departementschefen avslutningsvis, övervägas i lämpligt sammanhang. (Prop. 1986/87:166 s. 94.)

Eftersom våra direktiv inte omfattar någon översyn av bestämmelserna i TuL finns det för vår del inte anledning att vidare beröra nu nämnda problem. För övrigt lär frågan enligt vad vi inhämtat f.n. vara föremål för övervägande inom TDL-utredningen.

I 64 § TuL föreskrivs bl.a. att förare eller befälhavare på transportmedel liksom annan person är skyldig att stanna på tullmyndighets anmaning. Enligt 65 § TuL skall förare eller befälhavare på transportmedel eller annan, som är skyldig att stanna enligt 64 § TuL, på tulltjänstemans begäran lämna de uppgifter och förete de handlingar som behövs för kontrollen.

Enligt förarbetena till 65 § TuL avser den däri angivna skyldigheten även andra uppgifter och handlingar än de som rutinmässigt skall lämnas angående transportmedel och medförda varor enligt föreskrifter i TuL eller med stöd av TuL meddelade föreskrifter. Exempelvis är en resande enligt denna bestämmelse skyldig att på tulltjänstemans begäran uppge varifrån han kommer samt att visa upp sitt pass, allt för att tulltjänstemannen skall få underlag för att bedöma den föreliggande smugglingsrisken. Självfallet får tulltjänstemannens befogenheter i detta avseende inte användas i annat syfte än att kontrollera efterlevnaden av de bestämmelser som tullverket har att övervaka. (Prop. 1986/87:166 s. 97.)

Tullmyndighet får enligt 66 § TuL i vissa fall anbringa lås m.m. på bl.a. transportmedel. I 67 § TuL ges tullmyndighet rätt att stänga av områden där transportmedel lossas och lastas liksom vissa andra områden. Tullmyndighet ges i 68 § TuL rätt att preja och inbringa fartyg.

Enligt 69 § TuL skall för sådan kontroll som avses i 63 § TuL den vars uppgifter skall kontrolleras eller för vars räkning varan införs eller utförs bereda den som verkställer kontrollen tillfälle att undersöka varan och i förekommande fall transportmedlet och utan kostnad tillhandahålla varuprov som behövs för kontrollen. Vidare stadgas att den som utför kontrollen skall lämnas tillträde till de lokaler och andra utrymmen som används för den transport, förvaring eller annan verksamhet som kontrollen avser.

I anvisningar till 15 kap. 2 § TuO framhåller generaltullstyrelsen att 69 § TuL även gäller resandetrafiken. Enligt vad styrelsen vidare anför innebär detta att en resande som ankommer från utrikes ort således är skyldig att på tulltjänstemans uppmaning öppna resväskor, portföljer och annat handbagage som medförs och om så erfordras packa upp varor som finns i sådana förvaringspersedlar samt att efter kontroll av varorna svara för återinpackningen av dessa.

Enligt 70 § TuL har tulltjänsteman rätt att även i andra fall än som avses i 69 § TuL undersöka och ta prov på varor som står under tullkontroll.

I 71-74 §§ TuL finns närmare regler om rätt för tullverket att utnyttja sakkunnig, om skyldighet för tullskyldig att lämna uppgift om bl.a. organisationsnummer, om polisens och kustbevakningens medverkan i kontrollverksamheten samt om transportbolags skyldighet att ställa lokaler till tullverkets förfogande. Slutligen ges i 75-79 §§ TuL vissa

föreskrifter angående tullverkets granskning av uppgiftsskyldigs räkenskaper och dylikt.

11.3 Överväganden och förslag

Som ovan nämnts har departementschefen under förarbetena till TuL gjort vissa uttalanden i anslutning till 63 § TuL som ger vid handen att avsikten bakom denna bestämmelse var att tulltjänsteman skall ha rätt att tillgripa visst våld eller tvång för att genomföra sådana kontrollåtgärder som avses i den paragrafen. Motsvarande uttalanden gjordes beträffande vissa andra paragrafer angående tullverkets kontrollverksamhet, t.ex. i fråga om 64 och 68 §§ TuL.

TuL trädde i kraft den 1 januari 1988. Till grund för lagen låg betänkanden som hade avgivits av beredningsgruppen för tullagstiftningsfrågor (se Ds UD 1985:4 och 5). Betänkandena innehöll inte något förslag till reglering av tulltjänstemans möjlighet att använda våld eller tvång vid reguljär tullkontroll. I sitt remissyttrande över betänkandet föreslog generaltullstyrelsen emellertid att föreskrifter skulle tas in i TuL som angav att tulltjänsteman hade rätt att använda våld i samband med kontrollåtgärder. I propositionen med förslag till TuL hänvisade departementschefen med anledning av detta remissyttrande till att regeringen hade utfärdat direktiv till förevarande utredning och att den sålunda aktualiserade frågan lämpligen borde behandlas inom ramen för detta uppdrag (prop. 1986/87:166 s. 55). TuL innehåller således för närvarande inga regler om användning av våld eller tvång mot person eller om våld mot egendom.

I 2 kap. RF finns regler om grundläggande fri- och rättigheter. I 5 § föreskrivs att varje medborgare är skyddad mot kroppsstraff och tortyr samt mot medicinsk påverkan i syfte att framtvinga eller hindra yttrande. Enligt 6 § första meningen är varje medborgare vidare gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp även i andra fall. I paragrafens andra mening stadgas bl.a. att varje medborgare därjämte är skyddad mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande.

Uttrycket "kroppsligt ingrepp" avser främst våld mot människokroppen och vidare läkarundersökning, smärre ingrepp, som vaccinering och blodprovstagning och andra liknande företeelser som brukar betecknas med ordet kroppsbesiktning (Holmberg m.fl., Grundlagen s. 87). Med våld avses i detta sammanhang varje omedelbar inverkan på person genom kroppsligt våld eller genom hjälpmedel. Under begreppet våld faller således inte endast vad som i BrB sägs utgöra misshandel

(tillfogande av kroppsskada, sjukdom eller smärta eller försättande i vanmakt eller annat sådant tillstånd) utan även andra fysiska angrepp som innebär ett berörande, t.ex. fasthållande eller knuffande. Som exempel på hjälpmedel som kan komma till användning vid utövandet av sådant våld kan nämnas batong, fängsel, skjutvapen, vattenbegjutning och gas. Även djur såsom hund eller häst kan begagnas som hjälpmedel vid våldsutövning. (Se SOU 1975:75 s. 364.)

De rättigheter som anges i 5 § är absoluta, dvs. de får inte begränsas. Rättigheten enligt 6 § får däremot enligt 12 § begränsas, dock endast genom lag eller genom annan författning efter bemyndigande i lag. I sistnämnda paragrafs andra stycke anges att sådan begränsning får göras endast för att tillgodose önskemål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får dock aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den.

Det författningsmässiga stödet för en polismans möjlighet att använda våld finns i polislagen (1984:387; PL). I denna lag regleras även vissa andra offentliga funktionärers rätt att bruka våld.

I 10 § PL finns en närmare uppräkning av fall då en polisman äger tillgripa våld. Paragrafen har följande lydelse.

> En polisman får, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd, om
> 1. han möts med våld eller hot om våld,
> 2. någon som skall häktas, anhållas eller annars med laga stöd berövas friheten söker undkomma eller polismannen eljest möts av motstånd när han skall verkställa ett sådant frihetsberövande,
> 3. det är fråga om att avvärja en straffbelagd handling eller en fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön,
> 4. polismannen med laga stöd skall avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme eller verkställa eller biträda vid kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller annan liknande åtgärd, vid beslag eller annat omhändertagande av egendom eller vid sådan husrannsakan som avses i rättegångsbalken,
> 5. polismannen annars med laga stöd har att bereda sig tillträde till, avspärra, tillstänga eller utrymma byggnad, rum eller område, biträda någon i myndighetsutövning med en sådan eller någon liknande åtgärd eller vid exekutiv förrättning enligt vad som är föreskrivit därom, eller
> 6. åtgärden i annat fall är oundgängligen nödvändig för den allmänna ordningens eller säkerhetens upprätthållande och det är uppenbart att den inte kan genomföras utan våld.
>
> I fall som avses i första stycket 4 och 5 får våld mot person brukas endast om polisman eller den som han biträder möts av motstånd.
>
> Om rätt att i vissa fall bruka våld finns i övrigt föreskrifter i 24 kap. brottsbalken.

Av 23 § första stycket PL följer att bestämmelserna i 10 § första stycket 2 bl.a. gäller även den som utan att vara polisman med laga stöd skall

verkställa ett frihetsberövande och bestämmelsen i samma paragraf första stycket 4 den som i myndighetsutövning har befogenhet att verkställa någon sådan åtgärd som där anges. Med uttrycket "laga stöd" torde avses att befogenheten att verkställa tvångsåtgärden skall kunna stödjas på en i vederbörlig ordning meddelad författning (se prop. 1979/80:122 s. 77). I 23 § PL stadgas vidare att vid ingripande med stöd av 10 § första stycket 4 skall även andra stycket i samma paragraf tillämpas.

Då en tulltjänsteman gör ett ingripande med stöd av VSL, har han således rätt att använda våld mot person för de ändamål som anges i 10 § första stycket 2 och 4 PL. Dit hör inte vad som innefattas i kontrollåtgärder enligt TuL. För denna mycket betydelsefulla och omfattande verksamhet inom tullverket finns således f.n. inte något direkt författningsmässigt stöd för att använda våld mot person. Inom tullverket anses det "ligga i sakens natur" att visst lindrigt våld kan tillgripas även i de fall en tulltjänsteman utövar sina befogenheter enligt tullagstiftningen.

I 2 kap. 6 § första meningen RF omnämnt skydd för medborgarna mot kroppsligt ingrepp omfattar uppenbarligen även den typ av våld och tvång som kan komma i fråga vid kontroll enligt TuL. I 24 kap. 2 § BrB finns en del regler om vissa offentliga funktionärers rätt att tillgripa våld och tvång. Dessa bestämmelser ansågs före PL:s ikraftträdande analogt tillämpliga för även andra tjänstemän än de som var uttryckligt angivna i paragrafen. Innebörden därav uppmärksammades av 1973 års fri- och rättighetsutredning, som i denna del anförde följande (SOU 1975:75 s. 364).

> Med direkt eller indirekt stöd av författningsbestämmelser kan även andra tjänstemän inom förvaltningen bruka våld. Här kan nämnas järnvägs-, fångvårds-, tull-, lots- och brandpersonal, utmätningsmän (jfr SOU 1973:22 s. 544), personal vid krigsmakten och civilförsvaret samt personal som bevakar försvarsanläggningar o.dyl. Däremot kan efter den 1 januari 1975 inte sedvänja, sakens natur eller liknande åberopas som rättsstöd för kroppsligt ingrepp som någon representant för det allmänna vidtar gentemot enskild; nya RF kräver ju stöd i lag eller - övergångsvis - i annan författning för sådant ingrepp.

Enligt 2 kap. 12 § RF krävs således stöd i lag för att offentliga funktionärer skall få tillgripa våld. Sådant lagstöd finns som nyss nämnts inte för tulltjänsteman, såvitt angår våld och tvång mot person vid kontrollverksamhet enligt tullagstiftningen.

Från tullverkets sida har det upplysts att det inte sällan förekommer att en person som går i s.k. grönt filter och uppmanas att stanna inte följer uppmaningen. Anledningen till en sådan vägran är erfarenhetsmässigt inte alltid att vederbörande är i färd med att smuggla in varor utan kan ibland endast vara ett utslag av en önskan att obstruera mot tullhanteringen. Om misstanke om brott föreligger kan personen

kvarhållas med stöd av bestämmelser i VSL. Föreligger inte någon sådan misstanke är det däremot tveksamt om en tulltjänsteman formellt har rätt att med våld hindra vederbörande från att fortsätta att gå. I regel torde det visserligen vara berättigat att anse att misstanke om brott föreligger så snart en person inte följer en tulltjänstemans anmaning att stanna. Det anförda visar dock att det i praktiken mycket väl kan finnas situationer, då ingripanden egentligen inte skall kunna ske med stöd av VSL. Det är enligt vår mening uppenbart att en tulltjänsteman även i sådana fall måste kunna tillgripa visst våld. Det våld som kan komma i fråga, nämligen för att hejda vederbörande, torde i regel bli tämligen ringa. Ofta bör ett påpekande om att våld kan komma att användas vara tillräckligt för att den resande skall rätta sig efter tulltjänstemannens anmaning. Under alla förhållanden bör givetvis, som alltid i sådana sammanhang, minsta möjliga våld tillgripas. Såvitt gäller egendom kan det ibland tänkas bli aktuellt att bryta lås eller undanröja annat hinder mot en aktuell kontrollåtgärd.

Det kan ifrågasättas om en bestämmelse som i enlighet med det anförda tillåter tulltjänsteman att i samband med kontrollverksamhet enligt tullagstiftningen använda visst våld eller tvång, bör finnas i PL eller TuL. I förarbetena till PL framhöll departementschefen i anslutning till 23 § PL att det var naturligt att sådan befogenhet att bruka våld, som tillkommer andra offentliga funktionärer än polismän, så långt möjligt regleras i PL, när det är fråga om våld som får användas för utförande av tjänsteåtgärder som till sin natur är polisuppgifter (prop. 1983/84:111 s. 138).

I 2 kap. 17 § utsökningsbalken finns regler om förrättningsmans rätt att använda våld och tvång mot egendom och person för att genomföra förrättning enligt nämnda balk. I paragrafen stadgas följande.

> Vid förrättning får hus, rum eller förvaringsställe genomsökas, om det behövs för att verkställighet skall kunna ske.
>
> Behöver förrättningsmannen ha tillträde till utrymme som är tillslutet, får han låta öppna lås eller bereda sig tillträde på annat sätt. Han får dock inte bereda sig tillträde till bostad i innehavarens frånvaro annat än om underrättelse om tiden för förrättningen har sänts till innehavaren med posten eller lämnats på annat lämpligt sätt och det kan antas att denne håller sig undan eller om eljest särskilda skäl föreligger.
>
> För att genomföra förrättning får förrättningsmannen i övrigt använda tvång i mån det kan anses befogat med hänsyn till omständigheterna. Våld mot person får dock brukas endast om förrättningsmannen möter motstånd och i den mån det med hänsyn till förrättningens ändamål kan anses försvarligt.

Den typ av tjänsteåtgärder som en tulltjänsteman utför i samband med tullens kontrollverksamhet kan knappast betecknas som polisuppgifter utan överensstämmer till sin principiella karaktär åtminstone i flera hänseenden mer med de uppgifter som åligger en förrättningsman enligt

utsökningsbalken. Enligt vår mening talar därför övervägande skäl för att den diskuterade bestämmelsen om möjlighet för tulltjänsteman att tillgripa våld och tvång på motsvarande sätt som skett i utsökningsbalken bör införas i TuL.

Den reguljära tullkontrollen omfattar en stor mängd åtgärder av skilda slag. Våld och tvång mot person torde, enligt vad tullverket framhållit, främst kunna bli aktuellt, då kontrollåtgärd som avses i 63-70 §§ TuL skall företas.

Som framgått av vad ovan sagts har tulltjänsteman i 63 § TuL tillagts omfattande befogenheter att undersöka transportmedel och andra utrymmen där varor kan förvaras, områden för tullupplag och liknande samt handresgods. Det är givet att tulltjänstemän i alla dessa sammanhang måste ha rätt att tillgripa visst våld mot person eller egendom för att kunna genomföra en önskad kontrollåtgärd, om någon försöker förhindra undersökningen eller då det finns något materiellt hinder däremot.

I 64 § TuL finns närmare föreskrifter om vissa förbud, åligganden och inskränkningar för varu- och persontrafiken. I paragrafens första stycke stadgas inledningsvis att förare eller befälhavare på transportmedel, som står under tullkontroll, är skyldig att använda anvisad väg eller led, att medföra passhandlingar för transportmedlet och dess last samt att stanna på tullmyndighets anmaning. Av andra stycket framgår att förbud får meddelas förare eller befälhavare på transportmedel att göra uppehåll under resa inom tullområdet liksom att utan tullmyndighets medgivande ankomma eller avgå med transportmedlet. Förare och befälhavare på transportmedel som inte står under tullkontroll och även annan person är, enligt föreskrift i paragrafens tredje stycke, skyldig att stanna på tullmyndighets anmaning. Enligt vad vi inhämtat från tullverket förekommer det att våld mot person behöver tillgripas vid kontrollåtgärd som avses i 64 § TuL. Om exempelvis ett fartyg skall rutinmässigt underkastas s.k. kontrollvisitation, kan det således bli aktuellt att tillgripa våld för att hindra personer att lämna fartyget eller för att hindra lossning av fartyget. Under 64 § TuL faller även det tidigare nämnda exemplet att en person, som går i den gröna gången i ett s.k. röd-grönt tullfilter, vägrar att stanna på tulltjänstemans uppmaning.

Enligt 65 § TuL skall en förare eller befälhavare på transportmedel eller annan, som enligt 64 § är skyldig att stanna på tulltjänstemans begäran, lämna de uppgifter och förete de handlingar som behövs för kontrollen. Även i en sådan situation kan visst våld behöva tillgripas.

Enligt 66 § TuL får tullmyndighet bl.a. anbringa lås och försegling på transportmedel och andra varor som står under tullkontroll. För att genomföra en sådan åtgärd, t.ex. att anbringa lås på en väska som står under tullkontroll, kan enligt tullverket våld ibland bli nödvändigt.

Tullmyndighet har enligt 67 § TuL rätt att tillfälligt stänga av område där transportmedel lossas eller lastas. Om en person försöker tränga in på avspärrat område eller vägrar avlägsna sig från sådant område kan våld behöva tillgripas.

I 68 § TuL finns regler som gäller tullmyndighets rätt att preja och inbringa fartyg. För genomförande av sådan åtgärd kan våld eller tvång behöva tillgripas i vissa fall.

Av 69 och 70 §§ TuL följer bl.a. att tulltjänsteman äger undersöka och ta prov på varor som står under tullkontroll. För att denna befogenhet skall kunna utnyttjas fordras enligt uppgift från tullverket i något enstaka fall att våld måste tillgripas.

De nu nämnda fallen avser alla situationer som hänför sig till vad som kan räknas till tullverkets kontrollverksamhet. Härutöver kan tulltjänsteman emellertid också, enligt vad som framhållits från tullverket, behöva tillgripa våld i samband med att en oförtullad vara skall tas om hand för tillfällig förvaring enligt 48 § TuL.

Vi finner inte anledning att ifrågasätta de bedömningar angående en tulltjänstemans behov av möjlighet att tillgripa våld eller tvång som gjorts av tullverket. En bestämmelse som tillgodoser dessa behov bör därför införas i TuL. Bestämmelsen bör lämpligen, i enlighet med 2 kap. 17 § utsökningsbalken, generellt medge användning av våld och tvång i de nyssnämnda situationerna.

Den sålunda förordade bestämmelsen om användning av våld eller tvång mot person bör gälla envar som söker hindra den aktuella åtgärden, således även den som inte direkt berörs av kontrollen.

Den nya bestämmelsen bör tas in i TuL under rubriken "Tullverkets kontrollverksamhet". För tydlighets skull bör all användning av våld och tvång vid tullverkets kontrollverksamhet behandlas i samma paragraf. I 73 § TuL finns, som ovan nämnts, regler om polisens och kustbevakningens medverkan i kontrollverksamhet enligt TuL. I paragrafens första stycke stadgas att polisen och kustbevakningen är skyldig att medverka i kontrollverksamhet enligt TuL samt att vad som sägs i 63-70 §§ om tullmyndighet och tulltjänsteman gäller vid sådan medverkan också polismyndighet och kustbevakningen samt polisman och tjänsteman vid kustbevakningen. För att den nya bestämmelsen om rätt att tillgripa våld och tvång mot person skall gälla även polisman och tjänsteman vid kustbevakningen bör den placeras före 73 § TuL. Paragrafen kan lämpligen ges följande lydelse.

> 72 a § För att genomföra åtgärd, som avses i 48 och 63-70 §§, får tulltjänsteman använda våld eller tvång i den mån det kan anses befogat med hänsyn till omständigheterna. Våld mot person får dock brukas endast om tulltjänstemannen möter motstånd och i den mån det med hänsyn till åtgärdens ändamål kan anses försvarligt.

För fullständighetens skull bör slutligen här anmärkas att tulltjänsteman kan ha rätt att bruka våld även i vissa andra fall. De allmänna bestämmelserna om nödvärn i 24 kap. 1 § BrB och om nöd i 4 § samma kapitel är givetvis tillämpliga också på tulltjänsteman. I nödvärn handlar t.ex. den som söker avvärja ett påbörjat eller överhängande brottsligt angrepp på person eller egendom, betvinga den som med våld eller hot om våld eller på annat sätt hindrar att egendom återtages på bar gärning, hindrar någon att olovligen intränga i rum, hus, gård eller fartyg, eller från rum, hus, gård eller fartyg avlägsna någon, som inträngt olovligen eller, om det är bostad, annars vägrar att på tillsägelse lämna denna. Som ytterligare förutsättning för att nödvärn skall anses föreligga anges i den aktuella paragrafen att handlingen inte, med hänsyn till angreppets beskaffenhet och det angripnas värde, är uppenbarligen oförsvarlig. Fri från ansvar skall också den vara som för att avvärja fara för liv eller hälsa, rädda värdefull egendom eller av annan orsak handlar i nöd under förutsättning att gärningen med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkas annan, omständigheterna i övrigt måste anses försvarlig. Vidare torde tulltjänsteman ha rätt att förhindra rymning enligt stadgandet i 24 kap. 2 § BrB.

12 Skyldighet att rapportera brott m.m.

12.1 Inledning

I tilläggsdirektiv den 24 mars 1988 har vi fått i uppdrag att också belysa och överväga frågan om rapporteringsskyldighet för sådana brott som tullverket har till uppgift att övervaka. I direktiven framhålls att i 9 § PL finns föreskrifter som bl.a. innebär att en polisman skall rapportera till sin förman så snart han får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal. Någon motsvarighet till dessa bestämmelser finns inte i tullagstiftningen.

I det följande behandlas även den med nyssnämnda spörsmål sammanhängande frågan om möjlighet för en tulltjänsteman att lämna rapporteftergift.

12.2 Rapporteringsskyldighet och möjlighet att lämna rapporteftergift

12.2.1 Polisförfattningarna

Till grund för PL låg ett förslag från polisberedningen. I detta förslag fanns inte några bestämmelser om rapporteringsskyldighet och möjligheten att meddela rapporteftergift. Vid remissbehandlingen av förslaget påpekades emellertid från några håll att principerna angående vad som skulle gälla beträffande rapporteringsskyldighet och rapporteftergift var av sådan allmän betydelse att de borde återspeglas i lag. Samma uppfattning hade, såvitt avser åtalseftergift, tidigare uttalats av åtalsrättskommittén i betänkandet (SOU 1976:47) Färre brottmål (s. 291). Departementschefen, som anslöt sig till berörda remissinstansers uppfattning och åtalsrättskommitténs tidigare gjorda bedömning, förordade att en huvudregel om rapporteringsskyldighet borde tas in i PL och att den regeln vidare skulle kompletteras med en bestämmelse enligt vilken regeringen bemyndigades meddela föreskrifter i fråga om rätt för en polisman att underlåta att lämna rapport eller att vidta

fortsatta åtgärder med anledning av en rapport (prop. 1983/84:111 s. 41).

Enligt äldre föreskrifter kunde rapporteftergift i princip meddelas endast om det inte var föreskrivet svårare straff än böter för brottet. I förarbetena till PL framhöll departementschefen att flera skäl talade för en utvidgning av befogenheten att meddela rapporteftergift. Enligt departementschefen var det således en allmän uppfattning att utrymmet för att vidta straffrättsliga åtgärder borde begränsas, bl.a. för att resurserna hos de myndigheter som är engagerade i den brottsbekämpande verksamheten skall kunna utnyttjas på ett från samhällets synpunkt rationellt sätt. En viss utvidgning av tillämpningsområdet för institutet rapporteftergift, fortsatte departementschefen, skulle otvivelaktigt vara ytterligare ett verksamt medel att begränsa rättsväsendets nuvarande bestyr med mera bagatellartade förseelser för att på så sätt skapa ökat utrymme för att koncentrera resurserna på den allvarligare brottsligheten. Departementschefen anförde vidare att det inte rådde något tvivel om att även förseelser mot straffbestämmelser i vilka fängelse formellt ingår i straffskalan inte sällan med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet kunde vara av den arten att en lagföring inte var påkallad från allmän synpunkt utan att en erinran var tillfyllest. Med hänsyn bl.a. till att polisens utbildning efter förstatligandet år 1965 hade väsentligt förbättrats kunde en sådan utvidgning av institutet inte ge anledning till några betänkligheter.

Departementschefen förordade sammanfattningsvis en ordning som innebar att rapporteftergift skulle kunna meddelas, om det var uppenbart att i händelse av lagföring annan påföljd än böter inte skulle komma att ådömas och detta oberoende om fängelse ingick i straffskalan. (Prop. 1983/84:111 s. 43.)

Vad gällde tillämpningen av de sålunda föreslagna reglerna om rapporteftergift framhöll departementschefen att det fanns ett stort antal straffbestämmelser, där fängelse visserligen ingick i straffskalan men i realiteten nästan aldrig användes, utan där man i den praktiska tillämpningen uteslutande valde bötesstraff. Vidare framhöll departementschefen att rapporteftergift självfallet inte skulle lämnas vid alla eller ens vid de flesta förseelser mot sådana bestämmelser. Som exempel på brott där institutet borde kunna tillämpas med viss frekvens angavs mera bagatellartade fall av s.k. snyltningsbrott, dvs. bedrägligt beteende enligt 9 kap. 2 § andra stycket BrB, mycket lindriga former av ofredande och egenmäktigt förfarande liksom obetydliga överträdelser av specialstraffrättsliga ordningsregler av skilda slag.

Departementschefen påpekade avslutningsvis att utrymmet för rapporteftergift skulle vara snävare än vad som gällde för åtalsunderlåtelse. Enbart den omständigheten att polismannen ansåg sig kunna utgå ifrån att åtalsunderlåtelse skulle komma att meddelas om ärendet nådde

åklagare fick inte utgöra skäl för rapporteftergift. (Prop. 1983/84:111 s. 44.)

Enligt 9 § PL gäller som huvudregel att en polisman som får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal är skyldig att lämna rapport om detta förhållande till sin förman så snart det kan ske. Av andra stycket i samma paragraf följer att en polisman får lämna rapporteftergift enligt de föreskrifter som regeringen meddelar.

Regeringen har i PF meddelat de föreskrifter om rapporteftergift som avses i 9 § andra stycket PL. Bestämmelsen finns i 5 kap. 5 § PF och har följande lydelse.

> Bestämmelser om rapporteringsskyldighet i fråga om brott finns i 9 § polislagen (1984:387).
>
> En polisman får lämna rapporteftergift eller låta bli att lämna rapport vidare till åklagare och nöja sig med ett påpekande eller en erinran till den felande, om det är uppenbart att i händelse av lagföring annan påföljd än böter inte skulle komma att ådömas och brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt.
>
> En polisman får i fråga om överträdelse som omfattas av förordnande enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift underlåta att meddela parkeringsanmärkning och nöja sig med ett påpekande eller en erinran till den felande, om överträdelsen med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är att bedöma som obetydlig.
>
> De närmare föreskrifter som behövs för verkställighet av andra och tredje styckena meddelas av rikspolisstyrelsen.

Med stöd av bemyndigandet i 5 kap. 5 § PF meddelade rikspolisstyrelsen den 29 oktober 1984 föreskrifter om tillämpningen av institutet rapporteftergift.

Rikspolisstyrelsen framhåller i dessa föreskrifter att för att rapporteftergift skall kunna lämnas måste ett brott ha begåtts. Polismannen skall personligen vara övertygad om detta. Han kan grunda sin uppfattning på egna iakttagelser och på den misstänktes uppgifter. Polismannen kan även göra sitt bedömande på grundval av vittnesuppgifter eller av innehållet i en anmälan eller på annat sätt utan att själv ha iakttagit händelsen.

I 5 kap. 5 § PF anges således att brottet skall vara "obetydligt" för att rapporteftergift skall få meddelas. I rikspolisstyrelsens föreskrifter nämns i denna del att den felande kan ha begått brottet på grund av glömska, missuppfattning eller förbiseende. Men även brott som har begåtts avsiktligt sägs ibland kunna bedömas som obetydligt med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet. Vägrar den felande att efterkomma polismannens tillsägelser eller visar han på annat sätt tredska skall rapporteftergift inte lämnas. Ett erkännande skall inte tillmätas avgörande betydelse för rapporteftergift. Polismannen får lämna rapporteftergift även om den felande inte erkänner och även om denne kräver att frågan utreds. Står det klart för polismannen att den

misstänkte begått brott, kan han trots den felandes invändningar låta saken bero vid ett påpekande eller en erinran.

Som framgår av 5 kap. 5 § PF kan rapporteftergift lämnas i direkt anslutning till brottet och utan närmare utredning, *omedelbar rapporteftergift*, eller sedan viss utredning skett och saken prövats av polisman i befälsställning, *rapporteftergift i efterhand*. Rikspolisstyrelsen erinrar om att omedelbar rapporteftergift är avsedd att tillämpas vid främst utpräglade ordningsförseelser av lindrig beskaffenhet och andra mer bagatellartade förseelser. Omedelbar rapporteftergift sägs därför böra lämnas med stor återhållsamhet i fråga om brott där det ingår fängelse i straffskalan samt vid vårdslöshet i trafik.

12.2.2 Tullförfattningarna

I tullagstiftningen finns som tidigare nämnts inte några bestämmelser om rapporteringsskyldighet och inte heller om möjligheten att lämna rapporteftergift. Generaltullstyrelsen har emellertid i 10 kap. 6 § tjänstgöringsreglemente för tullstaten (TFS 1979:19) föreskrivit att tulltjänsteman, som upptäcker eller annars får kännedom om brott eller försök eller förberedelse till brott mot de författningar vilkas efterlevnad tullverket har att övervaka, skall vidta åtgärder så att sådana brott kan förhindras och beivras. I 7 § samma kapitel föreskrivs att tulltjänsteman, som vidtar tjänsteåtgärd som kan antas beröra polisens eller annan myndighets arbetsområde, snarast skall underrätta berörd myndighet och i förekommande fall samråda med denna.

Generaltullstyrelsen har vidare i föreskrifter den 29 augusti 1980 lämnat närmare anvisningar angående handläggningen av tullmål m.m. I punkt 1.1.2 i dessa föreskrifter anges om rapporteftergift följande.

> Är för brott ej stadgat svårare straff än böter och är brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet obetydligt äger tulltjänsteman underlåta att upprätta rapport och i stället låta bero vid påpekande eller erinran till den felande (rapporteftergift). Tullmyndighet som inlett förundersökning eller tulltjänsteman som leder utredningen av brottet (utredningsledare eller utredningsman) äger under samma förutsättningar underlåta att vidarebefordra rapport till åklagaren (rapporteftergift i efterhand).

Generaltullstyrelsen har i särskilda anvisningar till nyss nämnda föreskrifter om rapporteftergift uttalat att vid bedömningen av om rapporteftergift skall lämnas bör särskilt beaktas om en erinran eller ett påpekande kan antas vara ett tillräckligt ingripande mot den felande. Huruvida ett brott skall anses som obetydligt måste enligt vad vidare sägs bedömas med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet. Enligt anvisningarna kan rapporteftergift komma i fråga vid varu-

smugglingsbrott endast då smugglingen avsett mycket små kvantiteter och inte gällt narkotika. Rapporteftergift anges kunna lämnas även om den felande inte erkänner brottet. Ett par exempel på fall då rapporteftergift kan komma i fråga nämns. En utlänning, som gjort sig skyldig till förseelse mot tullförfattningarna, bör kunna meddelas rapporteftergift om han uppenbarligen haft svårighet att få kännedom om gällande regler eller bevisligen fått missvisande uppgifter om reglernas innehåll. Vidare bör en resande som utöver tullfri kvantitet medfört endast en obetydlig mängd alkoholdrycker eller tobaksvaror kunna få rapporteftergift.

12.2.3 Överväganden och förslag

Tullverket har bl.a. till uppgift att kontrollera att ett mycket stort antal lagar och författningar efterlevs i samband med person- och godstrafiken över landets gränser. Tullverkets tjänstemän har i sin yrkesutövning både åligganden och befogenheter som starkt påminner om en polismans. De bedömningar som skall göras då ett införsel- eller utförselbrott upptäcks är i princip identiska med de överväganden som en polisman skall göra då lagöverträdelser av annan karaktär uppmärksammas.

Som ovan nämnts gjordes under förarbetena till PL den bedömningen att principerna angående en polismans rapporteringsskyldighet och möjlighet att lämna rapporteftergift var av så allmän betydelse att de borde regleras i lag. Vad nyss sagts om de betydande likheter som föreligger mellan en polisman och en tulltjänsteman i vissa avseenden kan enligt vår mening inte leda till annan slutsats än att även tulltjänstemannens skyldigheter och befogenheter i nu berörda hänseenden i görligaste mån bör regleras i lag.

En särskild fråga blir då vilka lagöverträdelser en sådan i lag fastlagd rapporteringsskyldighet bör omfatta. Enligt uppgift förekommer det ibland att en tulltjänsteman i samband med någon tjänsteåtgärd upptäcker att det finns skäl att misstänka att det begåtts ett brott som det inte hör till tullverkets uppgift att övervaka, t.ex. en stöld eller ett bedrägeri. Det säger sig självt att det i sådant fall är högst angeläget att vederbörande så skyndsamt som möjligt vidarebefordrar uppgiften om denna iakttagelse till någon överordnad eller i brådskande fall direkt till polis eller åklagare. En lagstadgad plikt att göra så aktualiserar emellertid ett flertal frågor som det inte ankommer på oss att ta ställning till. Vi tänker då bl.a. på frågor om tulltjänstemännens utbildning och den närmare gränsdragningen till polisens verksamhet. Vi har därför stannat för att ifrågavarande formella skyldighet för närvarande inte bör omfatta andra lagöverträdelser än som avses i vårt lagförslags första paragraf, dvs. brott som på något sätt har samband med varutrafiken över gränserna.

Den förordade bestämmelsen om tulltjänstemans *rapporteringsskyldighet* bör lämpligen införas i TuL och utformas med motsvarande bestämmelse i PL som mönster.

Nu gällande föreskrifter om *rapporteftergift*, som utfärdats av generaltullstyrelsen, är begränsade till brott med enbart böter i straffskalan. Detta leder bl.a. till att vid smugglingsbrott det f.n. endast är gärningar som kan bedömas enligt 2 § VSL som omfattas av föreskrifterna. Det förekommer emellertid fall där gärningen visserligen faller under en bestämmelse med - förutom böter - även fängelse i straffskalan men där omständigheterna likväl kan vara sådana att en rapporteftergift inte bör vara utesluten. Med hänsyn härtill och av i huvudsak samma skäl som motiverade den utvidgning av en polismans möjlighet att lämna rapporteftergift som skedde i samband med PL:s tillkomst - nämligen omsorgen att de samlade resurser som står till buds för brottsbekämpning tillvaratas så ändamålsenligt som möjligt - bör även en tulltjänstemans möjlighet att lämna rapporteftergift vidgas. Detta kan lämpligen ske så att rapporteftergift skall kunna meddelas även om fängelse ingår i straffskalan men endast i de fall det är uppenbart att annan påföljd än böter inte skulle ådömas i händelse av lagföring.

En lämplig lagteknisk lösning förefaller vara att i TuL respektive TuF införa regler med innehåll som motsvarar 9 § PL och 5 kap. 5 § PF. Reglerna synes lämpligen böra införas i avsnitten om tullens kontrollverksamhet.

13 Tullverkets åklagarverksamhet

13.1 Inledning

Åtal för brott väcks normalt av åklagare. Någon enstaka gång förekommer att en målsägande väcker åtal. Vissa generella regler om åklagare finns i 7 kap. RB. I 1 § stadgas att riksåklagaren, statsåklagare och distriktsåklagare är allmän åklagare. Av 8 § följer att utöver de allmänna åklagarna finns s.k. särskilda åklagare. Till denna kategori hör bl.a. JO och JK. Allmän åklagare har rätt att väcka åtal å brott som hör under allmänt åtal om inte annat är stadgat enligt 20 kap. 2 § RB. De särskilda åklagarnas behörighet är däremot begränsad till brott av visst bestämt slag. Reglerna om tullverkets åklagarverksamhet finns i 24 § VSL, som har följande lydelse.

> I mål rörande brott enligt författningar, vilkas efterlevnad tullverket har att övervaka, må, om ej svårare straff än böter kan följa å brottet eller om målet rör brott som avses i 2 § andra meningen, talan föras av befattningshavare vid tullverket som generaltullstyrelsen bestämmer. Sådan befattningshavare må ock såsom åklagare meddela beslut enligt 4 § lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m.
>
> Vad nu stadgats skall icke lända till inskränkning i allmän åklagares åtalsrätt i fråga om brott, som nyss sagts.

Befattningshavare vid tullverket som mottagit förordnande enligt nämnda bestämmelse är således särskild åklagare i den mening som avses i RB. Vi kallar i den fortsatta framställningen dessa befattningshavare för "tullåklagare".

Ordningen med tullåklagare har funnits i Sverige under lång tid. I samband med VSL:s tillkomst inskränktes dock tullåklagarnas verksamhetsområde högst väsentligt.

I detta avsnitt redogörs inledningsvis för gällande rätt. Därefter redovisas 1973 års varusmugglingsutrednings synpunkter i frågan. Avsnittet avslutas med våra egna överväganden och förslag.

13.2 Gällande rätt

Under lång tid hade i princip endast tullåklagare rätt att väcka åtal för smugglingsbrott. Någon begränsning i tullåklagarens åtalsrätt fanns inte. Han kunde således väcka åtal också för allvarliga smugglingsbrott. Denna ordning hängde samman med det tidigare allmänt tillämpade systemet med specialdomstolar, vilka hade att uppta vissa slag av mål. Tullmålen handlades vid s.k. tullmålsdomstolar. Som regel var det rådhusrätten i den ort där en tullkammare fanns.

Redan i början av 1900-talet väcktes tanken att tullverkets åklagarfunktioner skulle föras över till de allmänna åklagarna. Systemet bibehölls dock länge i stort sett oförändrat. Det första förslaget till en genomgripande reform på området lades fram av 1956 års varusmugglingsutredning, som föreslog att systemet med specialåklagare i tullmål skulle avskaffas. Efter en sådan avveckling av ifrågavarande särskilda åklagarorganisation skulle det enligt utredningens mening inte längre finnas skäl att bibehålla systemet med tullmålsdomstolar och behovet av särskilda forumregler skulle också bortfalla. Som skäl för att avskaffa tullåklagarinstitutionen anfördes främst att tullförvaltarna inte hade tillräckliga kvalifikationer för de besvärliga uppgifter med avseende på förundersökning, handhavandet av de straffprocessuella tvångsmedlen och rättegången som särskilt de större och mer invecklade målen kunde medföra.

Utredningens förslag godtogs i allmänhet av remissinstanserna. Generaltullstyrelsen motsatte sig dock förslaget. Styrelsen framhöll därvid att för ett effektivt bekämpande av smugglingsbrotten var särskilt en snabb handläggning en oeftergivlig förutsättning. Om tullmålen överflyttades på de allmänna åklagarna skulle vidare, menade generaltullstyrelsen, den dåvarande enhetligheten i fråga om förundersökning och åtal i tullmål spolieras och effektivitetskravet därigenom eftersättas. Behovet av specialåklagare i tullmål var således enligt styrelsens mening dikterat av praktiska och ekonomiska synpunkter. (Prop. 1960:115 s. 91.)

Departementschefen, som fann att mål enligt VSL i princip borde ankomma på allmän åklagare, anförde i denna fråga följande (a. prop. s. 93).

> Som skäl för tullåklagarinstitutionens avskaffande har i första hand anförts att tullförvaltarna saknar erforderlig åklagarutbildning. Denna synpunkt har också kommit till uttryck i yttranden från vissa tullmyndigheter. Tullförvaltartjänsterna är tulladministrativa befattningar, där huvudvikten vid utbildningen helt naturligt måste läggas på andra sidor av tulltjänsten än tullåklagarskapet. Den teoretiska undervisning som meddelas blivande tullförvaltare med tanke på tullåklagaruppgifterna inskränker sig till ett fåtal undervisningstimmar. Med hänsyn till att vid flertalet tullmålsdomstolar smugglingsmål förekommer

ganska sällan kan de praktiska åklagarerfarenheter som tullförvaltarna förvärvar ej bli av någon större omfattning. Man kan under sådana förhållanden inte begära att tullförvaltarna i allo skall kunna behärska fullgörandet av de uppgifter som den nya rättegångsordningen ställer på åklagarna. I vart fall gäller detta mål av mera komplicerad natur. Det sagda hindrar inte att tullförvaltarna i enklare mål kunnat fullgöra åklagaruppgifterna på ett tillfredsställande sätt. Föreningen Sveriges häradshövdingar har också betygat att så är fallet.

- - - - - - - -

Från vissa tullmyndigheter, som förordar bibehållande av organisationen med specialåklagare i tullmål, har framkommit förslag att avhjälpa de nuvarande bristerna i denna organisation genom att tullförvaltarna erhåller ökad utbildning för åklagarsysslor samt genom utbyggande av tullfiskalstjänsterna. Det torde enligt min mening dock knappast vara möjligt - eller ens lämpligt - att inom ramen för de undervisningskurser, som anordnas för tullpersonal, nämnvärt utvidga utbildningen i hithörande ämnen. Med hänsyn till dessa kursers syftemål måste företrädesvis andra sidor av tulltjänsten än åklagaruppgifterna tillgodoses. Vad beträffar förslaget till omorganisation av tullfiskalstjänsterna skulle detta endast till en del kunna undanröja olägenheterna med den nuvarande ordningen. Härtill kommer de invändningar som kan göras från kostnadssynpunkt.

Mot ett avskaffande av tullåklagarinstitutionen och en överflyttning av tullmålen till de allmänna åklagarna har av tullmyndigheterna framställts erinringar av praktisk art. Därvid har framhållits, att tullåklagarnas sakkunskap i tullfrågor synnerligen ofta anlitas av domstolarna och att det obestridligen skulle bli till men för rättskipningen, om rättegångsproceduren skulle berövas tillgången till vederhäftiga upplysningar om tullförhållanden. Generaltullstyrelsen uttalar farhågor för att reformen skulle medföra att den nuvarande enhetligheten i fråga om förundersökning och åtal skulle spolieras och att rättskipningen ej kunde ske med den snabbhet som är erforderlig för ett effektivt bekämpande av smugglingsbrotten. I anslutning härtill anför styrelsen att det ojämförligt största antalet tullmål gäller erkända smugglingsbrott avseende spritdrycker och tobaksvaror vid vilka de brottsliga i allmänhet ertappas på bar gärning i samband med tullverkets bevakning eller kontroll. Drygt 90 % av alla tullmål rör enligt styrelsen sådana ringa, erkända smugglingsbrott och ordningsförseelser, vilka i regel avvecklas genom fullmaktsförfarande och där målens handläggning vid domstol uteslutande blir av formell natur.

Självfallet har det stor betydelse att domstolen beredes möjlighet till upplysning i frågor av tullteknisk natur. Å andra sidan ifrågasätter jag icke de allmänna åklagarnas förmåga att bedöma vad som i sådant hänseende erfordras och att i samband med förundersökningen framskaffa fullständigt utredningsmaterial angående tillämpliga författningsföreskrifter och andra särskilda förhållanden av betydelse för målet. Även efter en åklagarreform måste givetvis åklagaren vid förundersökningen äga anlita biträde av tullmyndighet bl.a. med tanke på sådana frågor som kan kräva speciell kunskap om tullförfattningar. Skulle härutöver domstolen finna erforderligt med speciell sakkännedom i något hänseende torde denna - i enlighet med principerna i RB - böra införas i rättegången enligt reglerna om bevisning. -Intresset av en snabb handläggning av smugglingsmålen bör i och för sig

kunna tillgodoses, även om åklagaruppgifterna överföres till de allmänna åklagarna.

En mycket stor grupp av smugglingsmålen är emellertid, såsom generaltullstyrelsen framhåller, av synnerligen enkel och ensartad beskaffenhet. De faktiska omständigheterna i dessa mål är helt klara. Förseelsen uppdagas regelmässigt i samband med tullvisitation, varvid godset tas i beslag. Den misstänkte erkänner vanligen och lämnar fullmakt till någon tulltjänsteman att mottaga delgivning av stämning samt att företräda honom inför rätta. Domstolsförhandlingen blir i dessa mål synnerligen summarisk och inskränker sig till att åklagaren framställer stämningsyrkandet, varefter åtalet erkännes av den tilltalade eller ombud för honom. Domen i sådana mål meddelas som regel i förenklad form (s.k. tabelldom). Ett frångående av systemet med normerade böter torde komma att medföra, att strafföreläggande i allmänhet meddelas i mål av denna beskaffenhet.

Det är tydligt, att behovet av juridisk utbildning och åklagarerfarenhet inte i samma utsträckning som eljest gör sig gällande när fråga är om handläggning av bagatellmål, vilka varken med hänsyn till utredningen eller den juridiska bedömningen erbjuder några svårigheter. Några betydelsefulla rättssäkerhetskrav torde ej kunna anföras till stöd för att dessa mål överflyttas till de allmänna åklagarna. Å andra sidan talar starka skäl av praktisk natur, på sätt generaltullstyrelsen närmare utvecklat, för att dessa mål även i fortsättningen handlägges av tullverkets befattningshavare. Mot en överflyttning av bagatellmålen till de allmänna åklagarna talar också att man, med hänsyn till dessas arbetsbörda, inte utan tvingande skäl bör tilldela dem nya uppgifter.

Vad här anförts har lett mig till den slutsatsen, att mål som avses med den nya lagen i princip bör ankomma på allmän åklagare samt att de nuvarande reglerna om tullmålsforum bör upphävas och allmänna forumregler tillämpas. I fråga om bagatellmålen - och dessa är till antalet de långt övervägande - bör man emellertid i stort sett bibehålla den nuvarande ordningen. Sålunda bör befattningshavare vid tullverket kunna utföra åklagaruppgifter i varusmugglingsmål av bagatellartad karaktär. Givetvis skall sådan befattningshavare jämväl äga meddela strafföreläggande i mål som nu är i fråga. Å andra sidan bör allmän åklagare, i enlighet med den princip på vilken förslaget bygger, även i dessa fall kunna utföra talan om han finner det påkallat. Om t.ex. smugglingsbrottet sammanträffar med annat brott, torde åtalet städse böra ankomma på allmän åklagare.

Förslaget utmynnade i att ifrågavarande bestämmelse om tullverkets åklagarverksamhet infördes i 24 § VSL.

13.3 1973 års varusmugglingsutredning

Utredningen föreslog att flertalet av de mera bagatellartade smugglingsbrotten skulle beivras med en administrativ sanktion. Utredningen ansåg således att ett judiciellt förfarande borde komma i fråga endast i undantagsfall. De i huvudsak praktiska skäl som vid VSL:s tillkomst hade ansetts motivera ett bibehållande av tullåklagarinstitutionen i

enklare mål förelåg därmed inte längre. Utredningens slutsats var därför att systemet med särskilda åklagare på tullområdet borde bringas att upphöra.

Utredningens förslag i fråga om tullverkets åklagarfunktioner ledde emellertid inte till någon lagändring.

13.4 Överväganden och förslag

Generaltullstyrelsen har i stor utsträckning utnyttjat möjligheten att förordna befattningshavare vid tullverket att föra talan i mål rörande brott enligt författningar vilkas efterlevnad tullverket har att övervaka. I allmänhet är det chefen för ett tulldistrikt, dvs. en tullförvaltare, som har meddelats förordnandet. I några fall är det emellertid annan tjänsteman vid tullmyndighet som har fått behörighet som tullåklagare. Exempelvis har chefen för tullkriminalenheten vid distriktstullkammaren i Helsingborg förordnats att, utöver sina ordinarie arbetsuppgifter, vara tullåklagare. Generaltullstyrelsen har för närvarande utfärdat förordnanden för sammanlagt 24 tullåklagare.

Tullåklagarna handlägger för närvarande sammanlagt omkring 4 000 mål per år, varav 100 - 200 mål leder till åtal inför domstol. Av dessa mål avser endast en mindre del förseelser mot tullförfattningarna. Nu nämnda siffror kan jämföras med omfattningen av tullåklagarnas verksamhet i mitten av 1970-talet. Av statistik, som redovisades i 1973 års varusmugglingsutrednings betänkande, framgår att år 1975 handlade tullåklagarna drygt 15 000 mål (SOU 1976:37 s. 159). Anledningen till den betydande nedgång som således skett i antalet av tullåklagare handlagda mål är sannolikt att flertalet ringa varusmugglingsbrott numera beivras genom föreläggande av ordningsbot. Tulltjänsteman, som inte har förordnats till tullåklagare, får enligt gällande föreskrifter utfärda ordningsföreläggande med en ordningsbot på högst 800 kronor.

De mål som tullåklagarna nu handlägger kan i huvudsak hänföras till några väl avgränsade kategorier. Om ett smugglingsbrott anses förskylla penningböter över nyss nämnda gräns för tulltjänstemans möjlighet att utfärda föreläggande av ordningsbot måste strafföreläggande utfärdas, vilket normalt görs av tullåklagare. Det förekommer givetvis även fall då en tullåklagare utfärdar strafföreläggande för ringa varusmugglingsbrott som i sig anses förskylla lägre penningbot än 800 kronor. Den tulltjänsteman som upptäckt smugglingen kan t.ex ha varit osäker på om ett lämnat erkännande kunde godtas. Föreläggande av ordningsbot kan inte komma i fråga vid smuggling av narkotika, eftersom straffskalan i sådant fall inte omfattar penningböter. Vid smuggling av en mycket liten mängd narkotika, som är avsedd för den smugglandes eget bruk, förekommer det däremot att tullåklagare utfärdar strafföreläggande.

Slutligen kan tullåklagare, som framgår av 24 § VSL, meddela beslut om förverkande enligt 4 § lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. Härmed avses förverkanden då värdet av den beslagtagna egendomen uppskattas till mindre än en tiondel av det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde då beslaget verkställdes.

Tullåklagarnas kompetensområde är som ovan framhållits inskränkt till mål i vilka inte svårare straff än böter eller, om gärningen gällt narkotika, böter eller fängelse i högst sex månader, kan följa på brottet. Mellan tullåklagare och allmän åklagare föreligger vidare de skillnaderna att tullåklagare inte får meddela beslut angående åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. RB eller lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare eller besluta om nedläggande av förundersökning eller att inte inleda förundersökning enligt 23 kap. 4 a § RB. Tullåklagarna får inte heller tillgripa tvångsmedel i vidare utsträckning än som följer av bestämmelserna i VSL.

I förarbetena till VSL fastslogs, som tidigare nämnts, att mål om smuggling i princip borde handläggas av allmän åklagare. De undantag från nämnda huvudregel som ändå föreskrevs i 24 § VSL kom till för att möjliggöra en enkel hantering av de mer bagatellartade smugglingsmålen. De skäl - inte minst av principiell karaktär - som redan då anfördes till stöd för synpunkten att alla tullmål egentligen borde överföras till de allmänna åklagarna väger alltjämt tungt. Som ovan har redovisats har den fortsatta utvecklingen vidare visat att möjligheten att utfärda föreläggande av ordningsbot numera lett till att huvuddelen av ringa varusmugglingsbrott i praktiken beivras i denna ordning.

De befattningshavare inom tullverket som f.n. har förordnande att föra talan i smugglingsmål innehar undantagslöst mycket kvalificerade tjänster inom verket. De har dock i allmänhet endast en begränsad juridisk utbildning och har inte genomgått någon egentlig åklagarutbildning. Den alltmer begränsade åklagarverksamhet som ankommer på dem är ganska artskild från deras ordinarie arbetsuppgifter. Det totala antalet mål, som tullåklagarna handlägger, är jämförelsevis obetydligt. Tullåklagarnas processuella erfarenheter blir härigenom begränsade. För att tullåklagarna under sådana förutsättningar skall kunna utföra sina åklagaruppgifter måste de fortlöpande anslå en i förhållande till ärendemängden ökande tid åt att noga följa rättsutvecklingen. Detta gäller då främst straff- och processrätten men också andra rättsområden som inte har ett omedelbart samband med deras ordinarie arbetsuppgifter. Därjämte måste beaktas att en bred erfarenhet i regel underlättar all handläggning. Det finns därför skäl räkna med att i varje fall på sikt den tid som en tullåklagare måste ägna åt sina mål, även om dessa regelmässigt är av enkel beskaffenhet, sammanlagt kan bli betydligt längre än om dessa hade handlagts av en allmän åklagare.

Det kan visserligen inte förnekas att en ordning som innebär att en del bagatellartade mål enligt VSL eller tullförfattningarna handläggs av tullåklagarna också medför en del administrativa fördelar och ibland även kan leda till att handläggningstiden i det enskilda fallet förkortas. Det måste således konstateras att såvitt särskilt avser brott mot tullförfattningarna kunskaperna om såväl dessa författningars innehåll som praktisk tillämpning naturligtvis i regel är vida större bland tullverkets personal än bland de allmänna åklagarna. Trots detta framstår vid en samlad bedömning den nuvarande ordningen som mindre ändamålsenlig.

Vidare är det som tidigare nämnts principiellt tveksamt att egentliga åklagaruppgifter utförs av befattningshavare som inte har en fullständig utbildning för denna verksamhet och som därtill svårligen kan erhålla samma fond av praktiska erfarenheter som en allmän åklagare normalt tillägnar sig efter en tid i yrket.

På grund av den nuvarande utformningen av straffskalan i 1 § VSL kan brott som bedöms enligt den bestämmelsen i dag inte beivras med strafföreläggande. Enligt vårt förslag kommer ett flertal gärningar, bl.a. smuggling och tullbedrägeri, i fall då brottet är mindre allvarligt, att kunna bestraffas med böter eller fängelse i högst sex månader. Lagföring kan då ske med strafföreläggande om förutsättningarna härför i övrigt är uppfyllda. Detsamma gäller fall av resandesmuggling som inte kan beivras redan med ett föreläggande av ordningsbot. Från domstolar och åklagarmyndigheter har upplysts att dessa förslag kan förväntas medföra betydande arbetsbesparingar för såväl domstolar som åklagarmyndigheter. Även om tullåklagarnas arbetsuppgifter överförs till de allmänna åklagarna finns det därför goda skäl räkna med att åklagarmyndigheternas arbetsbörda med brott i samband med in- och utförsel av varor totalt sett inte kommer att öka, utan snarast bli mindre än i dag.

Sammanfattningsvis framstår det som övervägande lämpligt att den åklagarverksamhet som för närvarande handhas av befattningshavare inom tullverket nu förs över till de allmänna åklagarna. Enligt vår mening kan det samtidigt finnas skäl överväga om inte den nuvarande begränsningen i en tulltjänstemans behörighet att utfärda föreläggande av ordningsbot kan undvaras. Det är således svårt att tro att tillämpningssvårigheterna kan vara nämnvärt större beträffande en gärning som förskyller en ordningsbot på 1 000 kronor än för en förseelse som beivras med ett bötesbelopp på 800 kronor. En uppjustering av ifrågavarande gräns skulle i sin tur leda till att det antal mål, som reformen beträffande tullåklagarna i praktiken skulle omfatta, blir ännu lägre än nyss förutsatts. Det sagda gäller även sedan maximum för penningböter höjts till 2 000 kronor vid årsskiftet 1991/92. Vidare bör övervägas om inte föreläggande av ordningsbot skulle kunna tillgripas

även vid olovlig införsel av andra varuslag än alkoholdrycker och tobaksvaror.

14 De särskilda regleringarna angående ut- och införsel av spritdrycker m.m.

14.1 Inledning

Under 1920- och 1930-talen förekom en omfattande spritsmuggling till Sverige till följd av då gällande restriktionsbestämmelser med avseende på rätten att inköpa alkoholdrycker. Denna verksamhet gynnades i hög grad av att det samtidigt var möjligt att till låga priser köpa alkoholdrycker i bl.a. de baltiska staterna och i Polen. Spritsmugglingen bedrevs ofta rent yrkesmässigt av organiserade smugglarband. Smugglarna disponerade snabbgående fartyg, vilka uteslutande eller till väsentlig del fraktade spritdrycker. Med sådana fartyg uppehöll sig smugglarna vanligen i närheten av gränsen för det svenska territorialhavet i avvaktan på mindre båtar, som förde smuggelspriten iland.

Den omfattande spritsmugglingen nödvändiggjorde ett samarbete mellan de berörda staterna. Under år 1924 hölls en konferens i Helsingfors för överläggningar om åtgärder mot ifrågavarande former av spritsmuggling. I konferensen deltog samtliga vid Östersjön belägna stater samt Norge. Parterna enades om ett förslag till en konvention i ämnet. Sverige ratificerade konventionen år 1925. Bestämmelserna i konventionen, som alltjämt är gällande, berör främst utförselkontrollen av alkoholdrycker samt rätten att ingripa mot fartyg som befinner sig utanför det egna landets territorialgräns.

I konventionen förband sig varje signatärstat att utfärda förbud mot utförsel av alkoholvaror från sitt territorium med fartyg av mindre nettodräktighet än 100 registerton. Åtagandet gällde dock inte i fråga om maskindrivna fartyg i reguljär trafik. Konventionsstaterna åtog sig vidare att inte tillåta utförsel av alkoholvaror med fartyg av fördragsslutande stats nationalitet av mindre dräktighet än 500 registerton, med mindre myndighet i fartygets hemland beviljat behörigt tillstånd till åtgärden. Konventionen ålägger vidare vederbörande stat att utfärda de straffbestämmelser som erfordras för genomförandet av de angivna bestämmelserna. Stat, som biträtt konventionen, har vidare förpliktat sig att inte göra någon invändning mot att annan fördragsslutande part tillämpar sina egna lagar i fråga om fartyg som uppenbarligen sysslar

med smuggling och anträffas inom en tolv sjömil bred zon från den aktuella statens kust. Bestämmelserna i konventionen gäller inte alkoholvaror som utgör skeppsproviant för det fartyg med vilket varorna forslas, eller som tillhör resande eller på fartyget anställd personal, förutsatt att dryckerna inte överstiger behovet under resan och att de anmäls enligt vederbörande stats tullförfattningar.

Helsingforskonventionen ledde för Sveriges del till utfärdandet av dels lagen (1925:463) om utsträckt tillämpning av lagen (1924:225) med särskilda bestämmelser angående olovlig befattning med spritdrycker och vin, dels kungörelsen (1925:465) med särskilda bestämmelser om utförsel från riket av spritdrycker och vin.

Utöver Helsingforskonventionen har mellan Sverige och Finland samt mellan Sverige och Danmark slutits särskilda överenskommelser angående samarbetet mellan ländernas bevakningspersonal för att öka effektiviteten i smugglingsbekämpningen. I lagen (1934:53) om rätt för regeringen att meddela föreskrift om utländsk bevakningspersonals likställdhet i vissa fall med svenska tulltjänstemän har regeringen getts rätt att efter avtal med främmande stat föreskriva, att i vad rör visst bestämt vattenområde utanför Sveriges kust bevakningspersonal från den främmande staten skall, i den utsträckning regeringen bestämmer, äga samma befogenheter som tillkommer svenska tulltjänstemän vid bekämpande av olovlig införsel till Sverige av spritdrycker och vin. Sådan föreskrift har meddelats beträffande finsk och dansk bevakningspersonal.

De nu angivna bestämmelserna och överenskommelserna med främmande makter syftade, som tidigare nämnts, till att bekämpa den omfattande spritsmuggling som förekom under mellankrigstiden. Under andra världskriget upphörde emellertid den organiserade spritsmugglingen helt och hållet. De politiska maktförskjutningar som ägde rum i länderna runt Östersjön efter kriget medförde att förutsättningarna för denna form av smuggling inte längre förelåg, och någon verksamhet i stil med vad som närmast föranledde ifrågavarande överenskommelser har därför knappast förekommit efter kriget. Det sagda innebär givetvis inte att smuggling av alkoholdrycker vare sig blivit mindre vanligt förekommande eller inte längre utgör något större problem för tullverket. De lagöverträdelser som det i dag främst är fråga om har emellertid en helt annan karaktär än mellankrigstidens i stor skala och i mycket välorganiserade former bedrivna spritsmuggling. Numera är det således främst två kategorier som står för huvuddelen av den förekommande smugglingen av alkoholdrycker, nämligen dels vanliga resanden, dels anställda på transportmedel. Som regel är det därvid fråga om mindre kvantiteter för eget eller bekantas behov men det förekommer också att det rör sig om betydligt större partier, avsedda för försäljning till allmänheten eller restauranger och liknande avnämare. Till en del sker denna smuggling fortfarande med hjälp av fartyg eller

båtar men sannolikt utnyttjas olika landbaserade transportmedel numera i betydligt större utsträckning för sådan verksamhet.

Mellankrigstidens bestämmelser beträffande smugglingsbekämpning är i huvudsak alltjämt i kraft. I kungörelsen (1925:465) med särskilda bestämmelser om utförsel från riket av spritdrycker och vin har gjorts endast obetydliga ändringar. Regler angående införsel av spritdrycker finns numera i lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker.

14.2 Kungörelsen (1925:465) med särskilda bestämmelser om utförsel från riket av spritdrycker och vin

Bestämmelserna i kungörelsen, som enligt vad nyss sagts tillkom på grund av Helsingforskonventionen, har i huvudsak följande innehåll. I 1 § första stycket stadgas att spritdrycker och vin inte får föras ut ur landet med fartyg av mindre bruttodräktighet än 190. (Vid kungörelsens tillkomst var motsvarande gräns att förbudet avsåg fartyg av mindre nettodräktighet än 100 registerton.) Om det finns särskilda skäl får generaltullstyrelsen enligt andra stycket dock meddela tillstånd till utförsel av spritdrycker och vin med maskindrivna fartyg som gör regelbundna resor mellan svensk och utrikes ort. Av 2 § följer att spritdrycker och vin inte får, utan tillstånd av vederbörande myndighet i fartygets hemland, utföras till utrikes ort med fartyg med bruttodräktighet från och med 190 till och med 850. Det sagda gäller endast fartyg som är registrerade i Sverige och i vissa andra närmare angivna länder. I 3 § stadgas att tillstånd som avses i 2 § meddelas för svenskt fartyg av generaltullstyrelsen efter hörande av vederbörande sjöfartssammanslutning eller handelskammare. Sådant tillstånd meddelas för tre år i sänder. Tillstånd får inte meddelas, med mindre fartygets redare eller den, som får företräda honom, är "trovärdig och redbar". Om förutsättningar för tillståndet inte vidare föreligger, skall tillståndet återkallas. Överlåtes fartyget förfaller tillståndet. Över spritdrycker och vin, som med vederbörligt tillstånd utförs med fartyg, skall, enligt 4 §, föras särskild förteckning som undertecknas av befälhavaren och till riktigheten bestyrks av tullmyndigheten i avgångsorten. Av 5 § följer att fartyg som med tillstånd medför sprit och vin inte får utklareras till utrikes ort med mindre

a. tullmyndigheten finner det uppenbart, att avsikt att företa eller främja olovlig införsel av sådana drycker inte föreligger,

b. skriftlig försäkran avges av avlastaren, att utförseln av dryckerna sker i lovligt syfte, och av befälhavaren, att dryckerna kommer att behörigen införas till bestämmelseorten, samt

c. befälhavaren, då spritdrycker eller vin enligt uppgjord förteckning tidigare utförts med fartyget, genom intyg av tull- eller annan offentlig myndighet i bestämmelseorten eller på annat tillfredsställande sätt styrker, att de i förteckningen upptagna dryckerna behörigen framkommit och lossats eller att laga hinder därför mött.

Den som bryter mot i lagen angivna utförselförbud straffas, enligt lagtexten i 6 §, med normerade böter, lägst 100 kronor och högst 5 000 kronor. Av andra stycket i nämnda paragraf följer även att lika med fullbordat brott anses försök därtill. I 7 § stadgas att den som uppsåtligen lämnar oriktigt meddelande i försäkran som avses i 5 § b. straffas med normerade böter, lägst 50 kronor och högst 1 000 kronor. Av övergångsbestämmelserna till 1980 års ändringar i 25 kap. BrB följer dock att straffet för brott enligt både 6 § och 7 § är dagsböter. Om åtal gäller, enligt 9 §, i tillämpliga delar vad som föreskrivs i VSL. Slutligen stadgas i 10 § att kungörelsen inte gäller beträffande spritdrycker och vin, som är att hänföra till skeppsproviant för det fartyg med vilket det forslas, eller tillhör resande på fartyget eller på fartyget anställda personer, under förutsättning att dryckerna inte överstiger behovet under resan och att de vederbörligen anmälts hos tullverket.

14.3 Lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker

Till förevarande lag har, med i sak oförändrat innehåll, förts samman vissa bestämmelser om spritsmuggling, vilka tidigare fanns intagna i skilda författningar. Som tidigare har nämnts är det här fråga om bestämmelser som tillkom och utformades med tanke på de speciella metoder som då kännetecknade spritsmugglingen. Vid VSL:s tillkomst hade dessa typer av spritsmuggling helt upphört, varför ifrågavarande bestämmelser ansågs sakna nämnvärd praktisk betydelse. Eftersom bestämmelserna hade tillkommit i anslutning till ännu gällande internationella överenskommelser, ansågs det dock inte böra komma i fråga att upphäva dem (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 170).

I 1 § första momentet första stycket stadgas att spritdrycker inte får införas från internationellt eller utländskt område till det svenska territorialhavet med fartyg av mindre bruttodräktighet än 850. Av andra stycket i samma moment följer att regeringen, då särskilda omständigheter föranleder det, kan meddela motsvarande förbud, såvitt gäller införsel med fartyg av större bruttodräktighet, för visst område av det svenska territorialhavet. Det aktuella förbudet gäller inte om dryckerna utgör skeppsproviant för det fartyg med vilket de forslas eller tillhör resande eller anställda ombord på fartyget, om dryckerna inte överstiger behovet under resan eller dryckerna annars enligt gällande regler får

införas för resandes eget bruk. Förbudet gäller heller inte vid "genomfart utan onödigt uppehåll" genom den svenska delen av Öresund från utländskt område till annat sådant område, om det uppenbarligen framgår att dryckerna inte är avsedda att olovligen införas till Sverige. Vidare har generaltullstyrelsen befogenhet att för särskilda fall medge undantag från förbudet. Enligt 2 § skall överträdelse av i 1 § angivet förbud bedömas som varusmuggling enligt VSL. Detta innebär att inte enbart bestämmelserna om straff i VSL är tillämpliga utan även övriga bestämmelser i den lagen, t.ex. angående förverkande. Om det uppenbarligen framgår av omständigheterna, att dryckerna inte varit avsedda att olovligen införas till landet, skall emellertid, enligt ett särskilt stadgande samma paragraf, förverkande inte äga rum. Allmänt åtal för överträdelse av förbud enligt lagen får väckas endast efter medgivande av generaltullstyrelsen. Har ett fartyg införts på svenskt vatten på grund av sjönöd eller liknande, skall åtgärden inte medföra ansvar.

Tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen får, enligt 3 §, företa sådan visitation som oundgängligen erfordras för att utröna huruvida spritdrycker medförs på fartyg i strid mot förbud enligt 1 § i lagen. Ägare till fartyg kan i vissa fall åläggas att betala kostnaderna för särskild bevakning av fartyget. I 5 §, slutligen, finns en särregel med vissa undantag för område inom territorialhavet beträffande vilket avtal träffats med främmande stat om gemensam bevakning för bekämpande av olovlig införsel av alkoholvaror.

14.4 Överväganden och förslag

De båda nu aktuella författningarna tillkom, som ovan framhållits, huvudsakligen för att effektivisera bekämpningen av en under mellankrigstiden ofta använd smugglingsform, nämligen spritsmuggling med relativt små och mycket snabba båtar. Denna typ av smuggling upphörde under kriget och har såvitt känt inte senare återupptagits.

Vi har under utredningsarbetet inte kunnat få fram något som visar att straffbestämmelsen i 1925 års kungörelse har använts på lång tid. Enligt vad som upplyst från tullverket sker sedan länge inte heller någon särskild kontrollverksamhet för att utröna huruvida kungörelsens bestämmelser efterföljs. Eftersom den aktuella smugglingsmetoden tydligen kommit ur bruk, är det enligt vår mening svårt att finna några bärande skäl till varför denna begränsning i rätten att utföra alkoholdrycker skulle finnas kvar. I de allra flesta fall torde det dessutom vara fråga om drycker som inhandlats på legalt sätt i Sverige eller i annat land. Skulle det i något undantagsfall vara fråga om alkoholdrycker som varit föremål för annat brott, t.ex. som olovligen framställts i eller införts till

Sverige, kan den aktuella lagöverträdelsen bestraffas enligt andra bestämmelser.

Vad som nu anförts beträffande tillämpningen av 1925 års kungörelse medför att det mycket starkt kan ifrågasättas huruvida inte alla eller i varje fall flertalet av bestämmelserna i kungörelsen skulle kunna avvaras utan någon större olägenhet. Kungörelsen har emellertid kommit till stånd bl.a. till följd av att Sverige anslutit sig till den ännu gällande Helsingforskonventionen. Mot denna bakgrund och då våra direktiv inte omfattar en allmän översyn av kungörelsen, torde det framtida behovet av den aktuella utförselregleringen lämpligen böra tas upp till avgörande i annat sammanhang. Vi inskränker oss därför nu till att föreslå de ändringar i kungörelsen som framstår som mest angelägna mot bakgrund av våra övriga förslag.

I kungörelsen finns två straffbestämmelser. Den första, 6 §, avser brott mot utförselförbud enligt 1 eller 2 §. Straffet är här som tidigare nämnts dagsböter. De angivna överträdelserna är emellertid direkt hänförliga till den föreslagna smugglingslagens straffbestämmelser, varför något särskilt straffstadgande inte behövs i kungörelsen. Enligt 5 § b i kungörelsen skall skriftlig försäkran avges i vissa fall. Den som lämnar oriktig uppgift i sådan försäkran straffas enligt 7 § likaledes med dagsböter. En överträdelse av aktuellt slag har närmast karaktär av en ordningsförseelse; likheterna med vad som faller under bestämmelsen om tullförseelse i 94 § TuL är stora. Enligt vår mening bör även denna straffbestämmelse i kungörelsen ändras. Bestämmelsen kan lämpligen utformas med nyssnämnda bestämmelse i TuL som mönster. Straffskalan i 94 § TuL omfattar böter. I paragrafens andra stycke anges dock att i ringa fall inte skall dömas till ansvar. På grund av vårt i avsnitt 13 redovisade förslag att den nuvarande ordningen med tullåklagare skall upphöra blir stadgandet i 9 § kungörelsen om åtal överflödigt och kan utmönstras.

Enligt 10 § i 1925 års kungörelse äger, som tidigare nämnts, dess bestämmelser inte tillämpning bl.a. på spritdrycker och vin som utgör skeppsproviant eller tillhör resande eller anställda på fartyget om alkoholdryckerna "vederbörligen anmälas hos tullverket". Sistnämnda del av bestämmelsen speglar gångna tiders förhållanden. Enligt bestämmelsen skall således anmälan alltid ske till tullverket innan varje mindre fartyg, bl.a. alla fritidsbåtar - svenska eller utländska - lämnar svenskt territorium, om det ombord på transportmedlet finns spritdryck eller vin. Det är lätt att inse att det av praktiska skäl skulle vara i det närmaste ogörligt att efterleva denna bestämmelse. Enligt uppgift från tullverkets sida har den också numera kommit att uppfattas som obsolet. Mot denna bakgrund bör den ändringen vidtas att den föreskrivna anmälningsskyldigheten får utgå.

Vad sedan gäller den speciella regleringen angående införandet av spritdrycker som nu återfinns i 1960 års lag så har den som förut sagts

också sin bakgrund i den speciella form av spritsmuggling som bedrevs under mellankrigstiden. De införselförfaranden som nu bedöms enligt lagen är emellertid av en helt annan art. Vid vår genomgång av domar från generaltullstyrelsens domssamling har vi funnit att förekommande avgöranden enligt lagen kan inordnas i huvudsakligen två kategorier. En kategori utgörs av införselförsök som gjorts av personer som färdats med fritidsfartyg från utlandet in på svenskt territorium. Det förefaller som om lagens bestämmelser i dessa fall ofta använts, då en införsel av alkoholdrycker i och för sig ansetts straffvärd men av ett eller annat skäl inte kunnat bedömas enligt VSL:s straffbestämmelser, t.ex. på grund av att varorna inte förts i land och därför inte kunnat anses införda till landet. Övriga brott mot införselförbud enligt förevarande lag gäller ofta införsel av alkoholdrycker som gjorts av besättningsmän på mindre lastfartyg, vilka inte sällan går i kusttrafik och endast tillfälligt angör svensk hamn. Alkoholdryckerna har i dessa fall upptäckts i samband med tullklareringen och varorna har undantagslöst inte förts i land, varför införsel inte skett enligt VSL. Eftersom det i allmänhet inte torde ha varit möjligt att styrka att uppsåt att föra varorna i land i Sverige förelegat har det inte heller i dessa fall funnits förutsättningar att kunna bedöma förfarandet ens som försök till varusmuggling.

Lagens bestämmelser tillämpas således inte längre på sådana förfaranden som ursprungligen var avsedda att bekämpas genom de särskilda införselförbuden. Av vad nyss nämnts framgår att bestämmelserna numera i stället mest används i fall då tillämpningen av införselbegreppet i VSL omöjliggör en lagföring enligt den lagens straffbestämmelser. Vårt förslag angående en närmare lagreglering av införselbegreppet kommer bl.a. att få till följd att det i nyss beskrivna fall blir möjligt att i tillräcklig utsträckning utkräva ett straffansvar enligt den lag som föreslås ersätta VSL. På grund härav och då de förfaranden som skulle angripas genom de föreskrifter som numera ingår i 1960 års lag inte längre synes praktiseras framstår det som mycket troligt att ifrågavarande särskilda införselregleringar utan olägenhet skulle kunna undvaras i framtiden. Emellertid har även denna författning sin grund i vissa internationella åtaganden från Sveriges sida. Av motsvarande skäl som vi åberopade såvitt gällde 1925 års kungörelse har vi här stannat för att endast föreslå de ändringar i 1960 års lag som nu framstår som mest angelägna.

I 2 § första momentet första stycket stadgas att om någon bryter mot förbud, som avses i 1 § skall överträdelsen bedömas som varusmuggling enligt VSL. Ifrågavarande hänvisning bör ändras till att avse straffbestämmelserna om smugglingsbrott (inklusive oaktsamhetsbrott) i den lag som skall ersätta VSL. Av andra stycket följer att om det uppenbarligen av omständigheterna framgår, att dryckerna inte varit avsedda att olovligen införas till landet, skall förverkande inte ske. Det finns enligt vår mening inte skäl att nu föreslå en ändring av denna bestäm-

melse. Sista stycket i samma moment innehåller ett stadgande om ansvarsfrihet vid nöd. Detta stadgande synes överflödigt med tanke på att det numera finns generella regler om nöd i 24 kap. BrB. Detta stycke bör därför utgå. I paragrafens andra moment föreskrivs att allmänt åtal för brott som avses i paragrafen får väckas endast efter medgivande av generaltullstyrelsen. Vid lagens tillkomst ansågs det vara viktigt att en sådan prövning gjordes för att det inte skulle behöva uppstå några internationella förvecklingar på grund av förbudsbestämmelserna (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 172). De aktuella förbudsbestämmelserna är mycket speciella till sin karaktär. Det förefaller därför lämpligt att ifrågavarande särskilda åtalsprövning bibehålls. I lagens 3 § finns vissa regler angående de ingripanden som en tulltjänsteman och en tjänsteman vid kustbevakningen får göra för att utröna huruvida lagens bestämmelser överträds. Vidare kan i vissa fall ägare till fartyg åläggas att betala kostnader för särskild bevakning av fartyg på vilket beslag enligt lagen har gjorts. Numera finns i TuL en omfattande reglering av de kontrollåtgärder som får vidtas av en tulltjänsteman och en tjänsteman vid kustbevakningen. Det finns därför enligt vår mening inte längre anledning att ha särskilda regler därom i förevarande lag. Dessa regler bör därför upphävas. Den i 5 § intagna särregeln beträffande vissa områden som enligt särskilda avtal med främmande stat är föremål för gemensam bevakning hänger samman med huvudregleringen i lagen och bör därför gälla tills en samlad översyn görs av de aktuella bestämmelserna.

15 Vissa övriga frågor

15.1 Frivillig rättelse

15.1.1 Inledning

Såväl i BrB som i specialstraffrätten finns regler som innebär att en gärningsman, vilken inlett ett brottsligt förfarande, blir fri från ansvar eller kan få ett lindrigare straff om han frivilligt avbryter den brottsliga gärningen eller vidtar någon åtgärd som leder till att effekten av den straffbelagda gärningen uteblir.

I 23 kap. 3 § BrB finns en allmän bestämmelse om straffrihet vid försök, förberedelse eller stämpling till brott. Av bestämmelsen följer att ansvar för försök, förberedelse eller stämpling till brott inte skall ådömas den som frivilligt, genom att avbryta gärningens utförande eller annorledes, föranlett att brottet inte fullbordats.

Om ett brott däremot har fullbordats kan en gärningsman normalt inte undgå ansvar genom att vidta åtgärder som innebär att effekten av gärningen uteblir eller reduceras. En person som stulit ett föremål skall dömas för stöld även om han frivilligt återställer det stulna. Emellertid finns i BrB några enstaka bestämmelser som möjliggör ansvarsfrihet eller strafflindring för den som innan avsevärd olägenhet uppkommit frivilligt rättar till felet eller på annat sätt avvärjer fara för vidare olägenheter. Sådana bestämmelser finns bl.a. i 13 kap. 11 § angående vissa allmänfarliga brott, exempelvis mordbrand, i 14 kap. 11 § angående förfalskningsbrott och i 15 kap. 14 §, angående mened, falskt åtal och annan utsaga. Vidare finns i 29 kap. 5 § 2. den allmänna föreskriften att vid straffmätningen skall rätten utöver brottets straffvärde i skälig omfattning beakta om den tilltalade efter förmåga sökt förebygga eller avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av brottet. Vidare är det enligt bestämmelser i en del särskilda lagar möjligt att genom frivillig rättelse åstadkomma ansvarsfrihet. En bestämmelse med denna innebörd finns sedan gammalt i den centrala skattestrafflagstiftningen och sedan en tid tillbaka även i VSL.

15.1.2 Skattebrottslagen

Redan år 1921 infördes i skattestrafflagstiftningen en bestämmelse om straffrihet för den som självmant rättat ett förut lämnat oriktigt meddelande som varit av betydelse för beräkning av skatt. I förarbetena till SBL framhölls att en bestämmelse om ansvarsfrihet vid frivilligt tillbakaträdande från brott borde finnas även i den då aktuella nya SBL. Som skäl härför anfördes bl.a. att avsaknaden av en sådan bestämmelse kunde föranleda den som en gång lämnat en oriktig uppgift att fortsätta med detta förfarande under följande beskattningsperioder för att dölja det ursprungliga brottet. (Prop. 1971:10 s. 237.)

Den aktuella bestämmelsen finns i 12 § SBL och innebär att ansvar enligt 2-9 §§ SBL inte inträder för den som frivilligt vidtar åtgärd som leder till att den skatt eller avgift det är fråga om kan påföras eller tillgodoräknas med rätt belopp.

En tillämpning av nämnda bestämmelse om frivilligt tillbakaträdande kan således komma ifråga även vid passivt skattebedrägeri (2 § andra stycket SBL). Att så är fallet har sannolikt inte minst praktisk betydelse på den indirekta beskattningens område. En skattskyldig som underlåtit att registrera sig och alltså är okänd som skattskyldig för beskattningsmyndigheten kan nämligen genom att i efterhand inge deklaration anses ha frivilligt tillbakaträtt från sin passivitet.

Som framgår av lagtexten krävs för ansvarsfrihet att rättelsen skett frivilligt. I lagförarbetena framhöll departementschefen i denna del att ett tillbakaträdande allmänt sett knappast kunde sägas vara frivilligt, om det skett sedan beskattningsmyndigheten påbörjat en särskild granskning av den skattskyldiges ekonomiska förhållanden eller på något sätt meddelat denne att granskning kommer att ske. Om den skattskyldige inte kände till att granskningen skulle påbörjas, kunde rättelsen däremot anses ha skett frivilligt. (Prop. 1971:10 s. 261.)

Det finns numera en mycket omfattande praxis som ytterligare belyser frågan huruvida ett tillbakaträdande skall anses ha skett frivilligt (jfr Thornstedt-Eklund, Skattebrott och skattetillägg, 5:e uppl. s. 87).

15.1.3 Varusmugglingslagen

Vid tillkomsten av den nya tullagen år 1988 infördes i VSL en bestämmelse, som föreskriver ansvarsfrihet vid frivillig rättelse. I 8 a § anges således att ansvar enligt 1-5 §§ för gärning, som medfört att tull, annan skatt eller avgift inte har påförts eller har påförts med för lågt belopp, inte inträder för den som frivilligt vidtar åtgärd som leder till att tull, annan skatt eller avgift kan påföras med rätt belopp. Detsamma gäller, anges vidare i paragrafen, i fråga om ansvar enligt 6 § för

olovlig befattning med smuggelgods för vilket tull, annan skatt eller avgift inte påförts eller påförts med för lågt belopp. Slutligen stadgas i paragrafens andra stycke att ansvar enligt 5 § för gärning som medfört fara som där avses inte inträder för den som frivilligt undanröjer faran.

Den aktuella paragrafen innehåller således inte någon allmän regel om frihet från ansvar vid frivilligt tillbakaträdande från brott mot förbud eller villkor för in- eller utförsel av vara, dvs. beträffande vad vi betecknar som de rena smugglingsbrotten. Departementschefen framhöll i förarbetena i denna del att om frivillig rättelse gjordes i fråga om brott som innefattade både ett undandragande och en förbudsöverträdelse så fick det från fall till fall bedömas vilken betydelse den frivilliga rättelsen i fråga om undandragandet kunde få vid bedömningen av förbudsöverträdelsen. Bedömningen kunde bli beroende av bl.a. om några skadeverkningar uppkommit till följd av förbudsöverträdelsen. Det var å andra sidan, fortsatte departementschefen, önskvärt att inte någon skulle avstå från att rätta överträdelser som gällde undandragande på grund av risken att bli fälld till ansvar för en relativt betydelselös förbudsöverträdelse. I sådana fall borde bestämmelserna om åtalsunderlåtelse kunna tillämpas så att ingripanden inte skedde i onödan mot någon som försökt rätta till vad han gjort fel. (Prop. 1986/87:166 s. 125.)

Såvitt särskilt gäller de former av olovlig befattning med smuggelgods enligt 6 § som omfattas av 8 a § så är kravet liksom när det gäller undandragandebrott i 1-5 §§ att den frivilliga rättelsen leder till att pålagorna kan fastställas till rätt belopp. Ett tillbakaträdande från olovlig befattning med smuggelgods kan få till följd att tullen, skatten eller avgiften kan komma att påföras någon annan person än den som har gjort sig skyldig till detta brott. Detta beror på att det är den som olovligen infört varan som i princip är tullskyldig för varan den. Om den som utfört smugglingen inte kan påträffas bör emellertid, enligt lagförarbetena, den som i efterhand tagit befattning med varan och frivilligt vill träda tillbaka själv kunna ange varan till förtullning och bli påförd tull för varan.

I likhet med vad som gäller på den inrikes beskattningens område skall frivillig rättelse medföra frihet från ansvar oberoende av hur och när rättelsen görs, så länge den kan betecknas som frivillig. I förarbetena framhålls att frågan om en rättelse skall anses ha skett frivilligt får lösas i enlighet med de allmänna principer som gäller i detta sammanhang och den praxis som har utvecklats vid tillämpningen av andra liknande bestämmelser. Särskilt tillämpningen av SBL:s motsvarande bestämmelse förutsattes därvid kunna ge god vägledning. (Prop. 1986/87:166 s. 126.)

15.1.4 Överväganden och förslag

Vi har, som tidigare nämnts, funnit att mycket tungt vägande skäl talar för att reglerna om den form av undandragandebrottslighet som begås i samband med person- och godstrafiken över landets gränser i så stor utsträckning som möjligt nu bör ytterligare anpassas till vad som gäller beträffande motsvarande brott i övrigt, dvs. enligt SBL:s regelsystem. Den nuvarande bestämmelsen om frivillig rättelse i 8 a § VSL har införts där helt nyligen efter mönster från SBL. Under utredningsarbetet har inget framkommit som tyder på att denna bestämmelse har föranlett några problem i den praktiska tillämpningen. Vi anser därför att en bestämmelse med i huvudsak motsvarande innehåll bör tas in i den lag som vi föreslår skall ersätta VSL.

15.2 Tullverkets medverkan vid verkställighet av böter

De äldre reglerna om verkställighet av bötesstraff och andra påföljder i smugglingsmål var inte enhetligt utformade. I flertalet fall ankom verkställigheten på tullverket, men i några fall hade de exekutiva organen att ombesörja indrivningen. Om verkställigheten skulle utföras av tullmyndighet, tillämpades delvis andra regler än om åtgärden utfördes av exekutiv myndighet. 1956 års varusmugglingsutredning ansåg att den rådande ordningen var mindre ändamålsenlig. Utredningen föreslog därför att verkställigheten borde åvila de allmänna exekutiva organen (SOU 1959:24 s. 349). Departementschefen anslöt sig till utredningens uppfattning, men påpekade att medverkan från tullmyndigheternas sida inte kunde undvaras vid verkställigheten. Det sagda gällde framför allt i ärenden beträffande sjöanställda utan fast hemvist i riket. Enligt departementschefen borde föreskrifter om tullverkets medverkan vid verkställighet utfärdas i administrativ ordning. Departementschefen anförde slutligen att en hänvisning till vad i sådant hänseende stadgades borde inflyta i VSL (prop. 1960:115 s. 103).

Den aktuella bestämmelsen finns i 26 § VSL vari föreskrivs att tullmyndighet skall i enlighet med vad därom är särskilt stadgat medverka vid verkställighet av böter och andra påföljder, som kan ådömas enligt VSL.

Regler om verkställighet av bötesstraff finns i bötesverkställighetslagen (1979:189) och bötesverkställighetsförordningen (1979:197). I 11 § första stycket bötesverkställighetsförordningen stadgas att kronofogdemyndighet får begära biträde av tullmyndighet för att driva in böter, när den bötfällde antas vara ombord på fartyg, som anlöper svensk hamn. I andra stycket samma paragraf föreskrivs att tullmyn-

dighet i övrigt skall medverka vid verkställighet av bötesstraff, som ådöms enligt VSL, TuL eller TuF.

Av bötesverkställighetsförordningen framgår således att tullmyndighet är skyldig att biträda kronofogdemyndighet vid verkställighet av böter. Enligt vår mening kan det förutsättas att detta förhållande är känt för landets tullmyndigheter. Någon särskild erinran härom synes därför ej erforderlig i den nya smugglingslagstiftningen.

16 Specialmotivering

16.1 Lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.

Allmänna bestämmelser

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om ansvar, förverkande m.m. beträffande gärningar som rör införsel eller utförsel av varor. Särskilda bestämmelser härom finns i narkotikastrafflagen (1968: 64), lagen (1950:596) om rätt till fiske, lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker, lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner, tullagen (1987:1065) och lagen (1990: 749) om valutareglering samt i med stöd av dessa författningar meddelade bestämmelser.

I denna paragraf anges lagens tillämpningsområde. Den nya lagen är - liksom VSL - en i huvudsak generell strafflagstiftning, tillämplig både vid undandragande av tull, annan skatt eller avgift och vid överträdelser av införsel- och utförselförbud. Vidare gäller lagen brott som begås såväl vid införsel som vid utförsel av varor. Lagens straffbestämmelser är exklusiva; straffbestämmelser i andra författningar kan således inte tillämpas på förfaranden som straffbeläggs i lagen.

Efter tre inledande allmänna bestämmelser finns i lagen straffbestämmelser (4-15 §§), bestämmelser om frivillig rättelse (16 §) och om förverkande (17-19 §§). I lagen finns också vissa särskilda regler om förundersökning (20 §), tvångsmedel (21-30 §§) samt om åtal och talan om förverkande (31-32 §§).

I allmänhet begås de lagöverträdelser som faller under lagens tillämpningsområde direkt vid eller i mycket nära samband med själva in- eller utförseln av varan. Det kan emellertid i vissa fall förekomma en betydande tidsmässig förskjutning från det att varan faktiskt passerat gränsen, eller enligt bestämmelserna i 2 § annars skall anses ha införts till landet, och till dess den aktuella brottsliga gärningen företas. Så kan exempelvis vara fallet med varor som efter införseln förvarats på tullupplag och först långt senare i strid mot de villkor som är förenade med en sådan förvaring förts ut i den allmänna cirkulationen. Vidare kan fullbordat brott föreligga utan att varan över huvud taget har passerat gränsen. Som exempel härpå kan nämnas det förfarandet att

t.ex. alkoholdrycker, som upplagts på provianteringslager för försäljning till fartyg i utlandstrafik, i stället - utan att skatt erlagts - försålts inom landet. Vissa av straffbestämmelserna i lagen gäller dessutom förfaranden där gärningsmannen över huvud taget inte haft något att göra med gränspassagen, t.ex vid det efterföljande brottet tullhäleri enligt 13 §. Med tanke på alla skilda förhållanden under vilka här avsedda lagöverträdelser kan begås anges i lagtexten att det är fråga om gärningar som "rör" införsel eller utförsel av varor.

I första meningen av paragrafen anges vidare att det skall vara fråga om införsel eller utförsel av "varor". Begreppet vara förekommer även i tullagstiftningen. Någon närmare definition på detta begrepp ges inte där. I 1 § andra stycket TuL stadgas dock att med vara skall även förstås transportmedel med vilka personer eller varor befordras. I princip torde till begreppet vara kunna hänföras alla slags föremål.

Lagen är som nämnts en generell lagstiftning. Vissa andra författningar innehåller dock straffbestämmelser m.m. angående otillåtna förfaranden vid in- och utförsel. I denna paragrafs andra mening anges vilka dessa författningar är.

Av skäl som redovisats i den allmänna motiveringen, avsnitt 4, omfattar lagens straffbestämmelser inte sådana olovliga förfaranden med narkotika som nu regleras i VSL. Bekämpningen av narkotikasmuggling kommer ändå liksom hittills att utgöra en av de viktigaste arbetsuppgifterna för tullverket och dess tjänstemän. För att särskilt betona detta förhållandet har den erforderliga hänvisningen till NSL placerats först.

Övriga författningar som innehåller straffbestämmelser m.m. rörande brott av förevarande typ är lagen (1950:596) om rätt till fiske, lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker, lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner, tullagen (1987:1065) och lagen (1990:749) om valutareglering.

Lagen om rätt till fiske reglerar rätten till fiske inom Sveriges sjöterritorium och den svenska fiskezonen. Med stöd av lagen har närmare bestämmelser om fiske m.m. meddelats i fiskeriförordningen (1982:126). I förordningen finns förbud mot införsel av fisk i vissa fall. Överträdelse av förbudet bestraffas enligt 41 § med böter. I författningarna angående rätten till fiske finns vissa regler om förverkande och tvångsmedel. Däremot finns inga regler om förundersökning. Enligt lagen om vissa internationella sanktioner får regeringen, i den mån så påkallas av beslut eller rekommendation som antagits av Förenta Nationernas säkerhetsråd, förordna om förbud att från Sverige utföra en vara som är avsedd att införas till blockerad stat liksom om förbud att till landet införa vara som härrör från blockerad stat. Överträdelse av sådant förbud är straffsanktionerat enligt 11 §. Lagen innehåller dessutom bestämmelser om förverkande av vara som varit föremål för brott enligt lagen. Av 16 § följer vidare att om regeringen meddelat förbud enligt lagen gäller 13-19 §§ VSL i fråga om brott mot sådant

förbud. TuL liksom TuF innehåller vissa straffbestämmelser rörande överträdelser av bestämmelser om t.ex. skyldighet att lämna vissa uppgifter enligt tullförfattningarna. Varken i TuL eller TuF finns bestämmelser om rätt för tullmyndighet att i sådant fall inleda förundersökning eller att tillgripa tvångsmedel. Lagen om valutareglering innehåller bestämmelser om valutareglering, vilka bestämmelser skall kunna tillgripas under säkerhetspolitiska kriser och i krig. Överträdelser av regleringar som meddelats med stöd av lagen bestraffas enligt 14 §. Lagen innehåller inte några regler om rätt för tullmyndighet att tillgripa tvångsmedel eller inleda förundersökning.

Sista ledet i paragrafens andra mening avser f.n. nyss berörda bestämmelser i fiskeriförordningen och TuF.

Av den föregående redogörelsen framgår att ifrågavarande "särskilda bestämmelser" ibland bara innehåller regler om ansvar. I den mån så är fallet har förevarande lags bestämmelser om förverkande, rätt att använda tvångsmedel liksom möjlighet för tullmyndighet att inleda förundersökning i en del fall gjorts tillämpliga även beträffande sådana från tillämpningsområdet i princip undantagna förfaranden. Att vissa bestämmelser skall ges den innebörden framgår då direkt av lagtexten t.ex. genom uttrycket att föreskriften äger tillämpning beträffande "brott som avses i 1 §".

2 §

Vid tillämpningen av denna lag skall, om inte annat framgår av andra eller tredje stycket, en vara anses ha införts till eller utförts ur landet när den har förts över gränsen för det svenska tullområdet. Ombesörjs tullkontrollen utanför nämnda område enligt lagen (1959:590) om gränstullsamarbete med annan stat skall en vara dock anses ha utförts först då tullklarering skett eller borde ha skett i den andra staten.

En vara skall inte anses ha införts till landet så länge den är under direkt transport till närmaste tullplats eller annan av tullmyndighet anvisad plats. Har varan på detta sätt förts till sådan plats skall varan inte anses ha införts förrän tullklarering skett eller borde ha skett. Vara som avses i 8 § tullagen (1987:1065) skall dock anses införd, då den inte längre står under tullkontroll enligt 61 § samma lag.

En vara som transporteras med fartyg eller luftfartyg som endast tillfälligt passerar genom tullområdet skall inte anses införd.

I denna paragraf, som saknar motsvarighet i VSL, finns regler som anger när en vara skall anses vara införd till eller utförd ur landet. Bestämmelsen gäller i princip för såväl smugglingsbrott som tullbedrägeribrott. Som närmare framgår av bl.a. specialmotiveringen till 8 § skall ett tullbedrägeribrott emellertid i allmänhet anses fullbordat först när en tullmyndighet fattat ett felaktigt förtullningsbeslut eller till följd av visst förfarande från den tullpliktiges sida underlåtit att fatta

något beslut angående tull, annan skatt eller avgift. Av denna ordning följer att ett tullbedrägeribrott kan komma att fullbordas först en förhållandevis lång tid efter det att varan faktiskt har införts till landet. Det kan exempelvis bli fallet beträffande varor som transiterats genom landet eller som upplagts på tullager. Smugglingsbrott, dvs. brott som gäller överträdelser av in- eller utförselförbud, skall däremot alltid anses fullbordat när införsel eller utförsel har skett enligt denna paragraf. Detta innebär bl.a. att om i ett varuparti som införs till landet finns både varor som är införselförbjudna och varor som väl får införas men för vilka tull, annan skatt eller avgift skall erläggas, kan lagöverträdelserna ha fullbordats vid olika tidpunkter.

Första stycket

Stadgandet i detta stycke anger utgångspunkten för den aktuella regleringen. I första meningen föreskrivs således att vid tillämpningen av lagen skall, om inte annat framgår av andra eller tredje stycket, en vara anses ha införts till eller utförts ur landet när den har förts över gränsen för det svenska tullområdet.

Begreppet "det svenska tullområdet" är således av betydelse vid tillämpningen av denna grundläggande bestämmelse i paragrafen. I 4 § TuL beskrivs "tullområdet" som Sveriges landområde och sjöterritorium samt luftrummet däröver. Med en i sammanhanget naturlig, gemensam innebörd av begreppet blir en vara enligt huvudregeln i första stycket första meningen införd till landet när den har förts över den svenska territorialgränsen och utförd när varan på motsvarande sätt har förts ut över samma gräns. Av lagen (1966:374) om Sveriges sjöterritorium framgår att det svenska territorialhavet med vissa undantag har en bredd på 12 nautiska mil.

Det bör redan i detta sammanhang framhållas att såvitt gäller införsel kommer den berörda grundläggande bestämmelsen i första stycket första meningen ingalunda att utgöra någon huvudregel. För de allra flesta fallen blir här andra stycket tillämpligt. Förevarande bestämmelse kommer främst att få betydelse för de s.k. klassiska smugglingsfallen, dvs. när gärningsmannen helt undviker att passera något tullställe. Ett kringgående av tullställe kan givetvis ske på många olika sätt. Oavsett tillvägagångssätt och använt transportmedel skall införseln enligt bestämmelsen anses ha skett vid gränspassagen.

Det förekommer sedan länge ett utbrett internationellt samarbete på tullområdet. Särskilt viktigt är naturligtvis här samarbetet med våra närmaste grannländer. Bestämmelser angående sådan samverkan finns bl.a. i lagen (1959:590) om gränstullsamarbete med annan stat.

Eftersom andra och tredje stycket bara innehåller regler beträffande införsel, skall utförsel av en vara normalt anses ha skett då varan har

förts utanför territorialgränsen. I vissa fall ombesörjs emellertid inom ramen för nämnda samarbete tullkontroll för svensk räkning av norsk eller finländsk tullpersonal vid tullstation som är belägen på respektive lands territorium. Med tanke på dessa situationer har i andra meningen i förevarande stycke införts en särbestämmelse, vilken anger att utförsel i sådant fall skall anses ha skett först då tullklarering skett eller borde ha skett i den andra staten.

I praktiken förekommer det också att svenska tulltjänstemän ibland utför tullkontroll på en främmande stats territorium. Så kan vara fallet t.ex. på färjor mellan Danmark och Sverige och på tåg mellan Norge och Sverige. Om den faktiska kontrollen därvid skett före gränspassagen skall införsel enligt förevarande bestämmelse anses ha ägt rum först vid gränspassagen. Sker kontrollen efter gränspassagen, skall införsel, enligt föreskriften i andra stycket, anses ha skett när tullklarering skett eller borde ha skett.

Andra stycket

Detta stycke innehåller, som nyss nämnts, såvitt gäller införsel mycket viktiga undantag från den grundläggande regeln i första stycket. En vara skall enligt första meningen i förevarande stycke inte anses ha införts till landet så länge den är under direkt transport till närmaste tullplats eller annan av tullmyndighet anvisad plats. Har varan på detta sätt förts till sådan plats skall varan, enligt vad som sägs i andra meningen, inte anses ha införts förrän tullklarering skett eller borde ha skett. I styckets sista mening finns dock en särbestämmelse som tar sikte på vissa förenklade tullförfaranden som inte räknas som tullklareringsåtgärder. Bestämmelsens innebörd är att beträffande en vara som hanteras på sådant sätt skall varan dock anses införd, då den inte längre står under tullkontroll enligt 61 § TuL.

Undantagsbestämmelsen i andra stycket är således enligt ordalagen tillämplig beträffande en vara "så länge den är under direkt transport" till närmaste tullplats eller annan av tullmyndighet anvisad plats. Häri ligger en principiell skyldighet att företa resan utan uppehåll och att föra transportmedlet den närmaste och lämpligaste vägen till tullplatsen. Det framstår som naturligt att man vid bedömningen av hithörande frågor i första hand utgår från vad tullagstiftningen, och då främst TuO, föreskriver beträffande de skyldigheter som åligger föraren eller befälhavaren på olika transportmedel.

I 5 § TuL stadgas att varor som införs till tullområdet skall tullklareras. Enligt 2 kap. 3 § TuO får ett inkommande fartyg inte föras till annan plats inom tullområdet än tullklareringsområde. Med detta begrepp menas enligt en definition i 1 § 1 kap TuO sådant av regional tullmyndighet fastställt område inom en tullplats som avses i 58 § TuL.

Tullplats definieras i 2 § TuF såsom en plats där det finns distriktstullkammare, tullkammare eller tullstation. Regeln att ett inkommande fartyg inte får föras till annan plats än tullklareringsområde kompletteras i 2 kap. 1 § TuO med en föreskrift om att ett inkommande fartyg vid färd inom tullområdet skall framföras utan annat uppehåll än som är nödvändigt med hänsyn till fartygets säkerhet eller som medges av tulltjänsteman eller föranleds av någon myndighetsåtgärd. Vissa lättnader i dessa regler gäller för statsfartyg som inte används i kommersiell drift, bärgningsfartyg och fiskefartyg. Om ett fritidsfartyg endast medför varor som fritt får införas av de ombordvarande får fartyget, enligt 2 kap. 20 § TuO, föras till annan plats än tullklareringsområde.

För lufttrafiken gäller regler med liknande innehåll. Inkommande luftfartyg får inte utan tillstånd föras till annan plats inom tullområdet än vissa närmare angivna flygplatser. Flygplatserna indelas i fyra klasser. En flygplats, som tillhör klass A, utgör tullklareringsområde och har kontinuerligt öppethållande med ständig bemanning av tullpersonal. Till denna klass hänförs flygplatserna Arlanda, Landvetter och Malmö-Sturup. Till flygplats klass B hänförs annan flygplats, som utgör tullklareringsområde. I 53, 54 och 60 §§ TuO finns föreskrifter om skyldighet att på förhand underrätta tullmyndighet om visst luftfartygs ankomst till och avgång från B-flygplats. En flygplats som tillhör klass C utgör inte tullklareringsområde. Utan hinder härav får vissa mindre luftfartyg komma till och avgå från sådan flygplats utan s.k. trafiktillstånd enligt villkor, som närmare anges i 64 § TuO. En flygplats, som inte tillhör klass A, B eller C, utgör flygplats klass D. D-flygplats får inte trafikeras med luftfartyg utan trafiktillstånd av tullmyndighet.

Vad slutligen gäller trafiken över landgränsen stadgas i 2 kap. 74 § TuO att förare av ett fordon som kommer till tullområdet över landgränsen skall under inresan hålla sig till sådan väg vid vilken det finns tullanstalt för klarering av fordonstrafik, s.k. tullväg. Resan mellan gränsen och tullanstalten skall företas utan onödigt uppehåll. Om förare och passagerare på ett fordon som kommit till tullområdet över landgränsen inte medför varor utöver vad resande fritt får införa får resan dock företas på valfri allmän väg eller annan väg som generaltullstyrelsen bestämmer, 2 kap. 85 § TuO. Därutöver finns i TuO vissa särskilda regler för trafiken vid landgränsen.

I första meningen i stycket anges således att den aktuella varan inte skall anses införd "så länge" den är under "direkt transport" till viss närmare angiven plats. De använda ordalagen avser att klargöra att det i princip skall vara fråga om en efter gränspassagen fortsatt, tidsmässigt sammanhängande förflyttning av varan. Det typiska fallet är ju att t.ex. färjan eller bilen efter gränspassagen fortsätter färden mot destinationshamnen respektive en på kort avstånd från gränsen belägen tullstation. Kravet på att transporten bör ske fortlöpande, dvs. utan onödigt

uppehåll, lär knappast komma att medföra några tillämpningsproblem. I den mån det åter blir fråga om transporter med t.ex. mindre fritidsbåtar eller fartyg som inte är bundna av att följa vissa särskilda farleder eller om landbaserad gränstrafik på längre avstånd från en tullstation synes nämnda krav lättare kunna ge upphov till tvivelsmål i enskilda fall. Utgången av bedömningen om ett konstaterat uppehåll i transporten skall anses som onödigt måste i hög grad bli beroende på vilka skäl som befälhavaren eller föraren kan ge för avbrottet. Uppehåll som berott på att en ren nödsituation uppkommit eller som t.ex. betingats av en tvingande föreskrift i sjölagen skall naturligtvis alltid godtas. Har uppehållet vidare haft sin grund i trafiksvårigheter, motorhaveri eller andra liknande oväntade förhållanden bör avbrottet normalt inte heller få till följd att en medförd tullpliktig vara skall anses ha införts till landet. Vid den aktuella bedömningen kan det ibland också finnas skäl beakta om visst uppehåll varit längre än som rimligen motiverats av den uppgivna, i och för sig godtagbara anledningen.

Föreskrifterna om att godset skall vara föremål för "direkt transport" till i första hand "närmaste tullplats" innefattar som tidigare nämnts även ett krav på att den aktuella transporten i princip skall företas efter den närmaste, lämpliga färdvägen eller routen till platsen i fråga. Som framhållits i den allmänna motiveringen skall den transporterade varan således kunna anses vara införd till landet om någon mera betydelsefull avvikelse har gjorts från vad som kan betecknas som den normala vägen till tullplatsen. Det sagda innebär inte att transporten oundgängligen måste gå den kortaste vägen. Trafikförhållandena till lands och sjöss kan ibland motivera att transportmedlet förs en något längre väg. Vägvalet måste dock alltid framstå som efter omständigheterna naturligt och försvarbart. Om någon valt en väg eller route som utgör en omväg, bör han således kunna lämna en godtagbar förklaring till det gjorda vägvalet.

Som tidigare redovisats framgår av 2 kap 74 § TuO att förare av fordon som förs in i landet över landgränsen och i vilket finns något som skall förtullas under inresan skall hålla sig till sådan väg vid vilken det finns tullanstalt för klarering av fordonstrafik. Nämnda skyldighet bör naturligtvis ligga till grund för bedömningen av förevarande krav. I regel torde det därför såvitt gäller den landbaserade trafiken sällan vålla några svårigheter att avgöra huruvida kravet är uppfyllt i det enskilda fallet.

När det gäller sjöfarten kan hithörande bedömningar ibland tänkas föranleda något större problem. Vad först gäller yrkessjöfarten är dock likheterna med landsvägstransporterna rätt påtagliga. Fartyg som går i yrkesmässig trafik har i allmänhet att hålla sig till viss led, och det bör därför i allmänhet bli ganska lätt att fastslå om någon mer uppenbar avvikelse från den naturliga routen har gjorts under sådan trafik. Fritidsfartyg behöver däremot inte föras efter någon särskild led. Beträffande

bl.a. sådan farkost får därför i varje särskilt fall avgöras om den valda routen framstår som naturlig. Den använda färdvägen måste ha en rimlig sträckning med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet i fråga om t.ex. väder, typ av farkost eller annat som kan inverka på routen. Liksom beträffande bedömningen av om något onödigt uppehåll skett kommer således även här utgången av prövningen att i hög grad bero på vilken förklaring en tullskyldig kan ge till en konstaterad avvikelse från den naturliga färdvägen.

Det är inte ovanligt att ett fritidsfartyg förs in på det svenska territorialhavet för vidare färd längs den svenska kusten trots att det t.ex. finns en hund ombord. Om inte undantagsbestämmelsen i tredje stycket är tillämplig har i sådant fall en otillåten införsel av hunden skett redan då fartyget förts över den svenska territorialgränsen och detta även om man måhända haft för avsikt att inte ta hunden i land här i riket. Det sagda gäller naturligtvis enbart under den förutsättningen att fartyget inte har förts direkt till en tullplats enligt kravet i första meningen i detta stycke.

För varje luftfarkost som skall föras in i svenskt luftrum upprättas en s.k. färdplan, av vilken bl.a. startplats och tillämnad landningsplats skall framgå. Sådan färdplan skall anmälas till svensk luftfartsmyndighet. Av uppgifterna i färdplanen kan i regel fastslås vad som i det enskilda fallet är den mest naturliga och ändamålsenliga färdvägen över landet. De nu diskuterade kraven bör därmed inte heller ge upphov till några mer betydande problem när det gäller lufttransporter. Om en vara efter passagen av territorialgränsen av ett eller annat skäl lossas från det använda transportmedlet, har den direkta transporten av varan avbrutits och varan skall därför räknas som införd till landet, när avbrottet gjordes. Så kan t.ex. vara fallet om en vara lastas om från ett fartyg till ett annat eller kastas ut från ett flygplan. Detsamma gäller om en vara kastas i havet från ett fartyg; det saknar härvid betydelse om avsikten var att senare ta hand om varan eller om man bara önskade göra sig av med godset.

Det kan även förekomma att någon konsumerar varor, t.ex. alkoholdrycker, som finns på transportmedel som är under gång mot en tullplats. Sådan vara skall i princip anses vara införd i landet om varan inte medförts som obeskattad proviant. Vara som skall olovligen införas till landet kan i vissa fall även bli föremål för ommärkning eller annan mer eller mindre omfattande bearbetning efter gränspassagen. I ett sådant fall blir varan, om den gjorda bearbetningen inte är helt betydelselös, att anses som införd när bearbetningen gjorts. Vad nu senast sagts gäller naturligtvis bara under förutsättning att förevarande stycke annars kan ha varit tillämpligt.

Om ett transportmedel under färden från territorialgränsen mot en tullplats utan giltigt skäl avbryter färden och återvänder mot territorialgränsen har likaledes den "direkta transporten" upphört. Införsel-

förbjudna eller tullpliktiga varor skall därmed i princip anses införda, då färden mot tullplatsen avbröts.

Undantagsbestämmelsen i första meningen i detta stycke är enligt ordalagen tillämplig även i fall då det redan vid gränspassagen varit bestämt att varorna skulle föras in olovligen och de av denna anledning förvarats dolda ombord på transportmedlet. Om t.ex. ett antal spritflaskor, som skall smugglas in i landet, gömts i ett varuparti som skall tullklareras i vanlig ordning, räknas alkoholdryckerna därför inte som införda vid gränspassagen utan först sedan tullklareringen av övriga varor är avslutad.

Enligt första meningen i förevarande stycke krävs slutligen att den direkta transporten skall ske till "tullplats eller annan av tullmyndighet anvisad plats". Såsom ovan nämnts avses med tullplats ort, där det finns distriktstullkammare, tullkammare eller tullstation (2 § TuF). Inom ort som är tullplats finns ett eller flera tullklareringsområden. För att alla villkor skall vara uppfyllda måste varan vid ankomsten till tullplatsen genast föras till tullklareringsområde för vederbörlig tullklarering. I vissa fall kan tullmyndighet emellertid i förväg medge att ett transportmedel, t.ex. ett lastfartyg, förs till viss bestämd ort som inte är tullplats för tullklarering på den orten. Om i sådant fall transportmedlet på föreskrivet sätt förs till den anvisade orten är likaledes undantagsbestämmelsen tillämplig.

Har i ett enskilt fall under transporten från gränsen inträffat något som gör att ett av kraven i första stycket första meningen inte längre kan anses vara uppfyllt följer av uttrycket "så länge" att varan i så fall skall anses vara införd till landet vid den tidpunkt då kravet blev åsidosatt, t.ex. då ett klart onödigt och överdrivet uppehåll i transporten företogs eller när någon på annat sätt avbröt en påbörjad färd till en tullplats.

Avgörande för när en vara som "på detta sätt", dvs. enligt kravet i styckets första mening, har förts till en tullplats eller annan av tullmyndighet anvisad plats, skall anses införd är enligt andra meningen i stycket då "tullklarering skett eller borde ha skett". Som framhållits i den allmänna motiveringen har nyligen beslutats om vissa ändringar i TuL (5.3.1). Ändringarna, som träder i kraft den 1 januari 1992, har gjorts för att anpassa tullklareringsrutinerna vid import till den datoriserade tullprocedur som nu är under uppbyggnad. Vårt förslag har utformats med beaktande av de ändringar i tullagstiftningen som beslutats före juli 1991. Ifrågavarande ändringar har nödvändiggjort ytterligare en mening i stycket. Enligt tredje meningen skall en vara, som avses i 8 § TuL, dock anses införd, då den inte längre står under tullkontroll enligt 61 § TuL.

En vara som införs till landet skall i princip alltid underkastas förtullning eller någon annan form av tullklarering. Med förtullning avses tullmyndighets åtgärder för att tillåta fri förfoganderätt över en

vara som införts till landet (4 § TuL). Vid förtullningen kontrollerar tullmyndigheten i första hand att varan får införas och fastställer sedan i förekommande fall den tull, annan skatt eller avgift som måste erläggas på grund av införseln. Förtullning kan efter nyssnämnda lagändring ske i två olika former dels ett normalförfarande, dels enligt ett förenklat förfarande. Vid normalförfarandet sker hela tullbehandlingen i direkt anslutning till att varan ankommer till landet. Med "förenklat förfarande" avses enligt 4 § TuL, i paragrafens lydelse efter den 1 januari 1992, "att ta hand om och i övrigt förfoga över varor med stöd av tillstånd enligt 8 § första stycket". Andra meningen i förevarande stycke tar sikte på förtullning genom normalförfarandet och övriga tullklareringsformer medan tredje meningen reglerar när införsel skall anses ha skett vid de förenklade förfarandena.

Vid förtullning enligt *normalförfarandet* avslutas förtullningen med att medgivande lämnas till att varan får disponeras fritt och varan är då också införd enligt stadgandet i andra meningen. Utöver förtullning kan tullklarering, enligt 4 § TuL, bestå i sådan åtgärd avses i 7 § första stycket samma lag eller utförsel. I nyssnämnda lagrum föreskrivs fr.o.m. den 1 januari 1992 följande.

> Utan att förtullas får varor som införts till tullområdet
> 1. sändas genom tullområdet eller mellan orter inom detta enligt de föreskrifter som regeringen meddelar,
> 2. förvaras på tullupplag eller tullager eller i frihamn eller exportbutik enligt 46-52 §§,
> 3. innehas med temporär tullfrihet enligt föreskrifter som meddelas med stöd av 17 § lagen (1987:1069) om tullfrihet m.m.,
> 4. återutföras, eller
> 5. överlåtas till staten eller förstöras enligt 109 §.

En vara som införs till landet skall således alltid bli föremål för en eller flera tullklareringsåtgärder. I många fall är förtullning enligt normalförfarandet den enda åtgärden medan i andra fall en kedja av tullklareringsåtgärder kan behöva vidtas beträffande varan. Oavsett hur varan behandlas skall den enligt förevarande bestämmelse anses införd när det första tullklareringsbeslutet meddelats eller borde ha meddelats beträffande varan.

Vad härefter gäller de *förenklade förfarandena* stadgas i 8 § första stycket TuL att sådant förfarande efter anmälan till förtullning förekommer i två punkter. Den första punkten avser s.k. kreditimportörer. Därmed avses den som enligt 26 § TuL betalar tull eller annan skatt enligt särskild tullräkning. Sådan räkning skall betalas 15 dagar efter utställandet. Kreditimportör får enligt den aktuella punkten i 8 § förfoga över varorna även om de aktuella pålagorna inte betalts. Förtullningen är i sådant fall avslutad först när betalningen verkställts. Enligt andra punkten får en tullmyndighet, enligt föreskrifter som meddelas av regeringen, bevilja importör eller sådant företag som i sin verksamhet

anmäler varor till förtullning för importörs räkning, tillstånd att ta hand om och i övrigt förfoga över varor innan tull, annan skatt eller avgift har fastställts. Av samma punkt följer vidare att när det förenklade förfarandet används med stöd av ombuds tillstånd får även importören ta hand om och förfoga över varan. Regleringen i denna punkt skall täcka in alla förenklade förfaranden. Paragrafen anger endast en ram. Av föreskrifter som regeringen meddelar kommer att framgå vilka förenklade förfaranden som kan användas. Sådana föreskrifter har ännu inte meddelats. Det kan dock noteras, som framhållits i den allmänna motiveringen, att om ett förenklat förfarande innefattar ett led som utgör en självständig tullklareringsåtgärd skall stadgandet i andra meningen tillämpas.

Som ovan nämnts avslutas förtullning enligt normalförfarandet med att medgivande lämnas till att varan får disponeras fritt. Vid förenklat förfarande inträder denna rätt i ett tidigare skede av ärendets handläggning. Detta framgår av 61 § TuL. I den paragrafen stadgas följande.

> Oförtullade varor och varor som anmälts till utförsel står under tullverkets överinseende (tullkontroll). I fråga om vara som tagits om hand med tillämpning av ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket 2 gäller detta dock endast om den
> 1. är underkastad förfogandeförbud enligt 2 § 5 lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m.,
> 2. behandlas enligt 7 § första stycket denna lag, eller
> 3. förvaras enligt beslut som tullmyndighet meddelat med stöd av föreskrift som avses i 8 § andra stycket.
>
> Vad som sägs i första stycket gäller inte varor som lämnats ut till fritt förfogande enligt 8 § första stycket 1.

Vid förtullning enligt det förenklade förfarandet gäller enligt den av oss föreslagna tredje meningen i andra stycket att den berörda varan skall anses införd då den inte längre står under tullkontroll.

Den angivna regeln torde inte vålla några påtagliga tillämpningssvårigheter. Med bortseende från de fall då tullställe kringgås består huvuddelen av de upptäckta smugglingsförsöken av brott som enskilda resenärer gör sig skyldiga till. Oavsett hur en resenär kommer till landet sker införseln - liksom enligt VSL - i samband med den första tullklareringen, dvs. i allmänhet förtullningen. Fråga är då när en sådan tullklareringsåtgärd skall anses avslutad. Om resenären kommer med färja eller flygplan skall han i allmänhet passera ett röd-grönt filsystem på tullplatsen. I dessa fall bör i allmänhet förtullningen anses avslutad då resenären passerat en på platsen angiven särskild gränslinje eller lämnar den del av visitationshallen där den förekommande kontrollen normalt äger rum. Vid biltrafik, som ankommer till landet med färja eller på landsväg, bör motsvarande gräns vara den plats där tulltjänstemännen uppehåller sig vid kontroll av inkommande fordon. Det nu sagda bör emellertid endast betraktas som huvudprinciper. Förhållan-

dena kan ibland vara annorlunda än som nu beskrivits, varvid från fall till fall får avgöras när tullklareringen skall anses avslutad. Vad som till slut alltid bör bli avgörande är när det på grund av de faktiska förhållandena på platsen och de inblandades ageranden måste anses ha stått klart antingen att den företagna tullklareringsåtgärden var helt avslutad eller att de normala förutsättningarna för att en sådan åtgärd skulle kunna företas inte längre var för handen.

Om någon önskar föra en vara, för vilken här råder införselförbud eller krav på tull, annan skatt eller avgift, genom landet till annat land utan hinder av förbudet eller utan att föreskriven pålaga betalas, måste beslut om transitering meddelas. Härvid prövas bl.a. om varan är av sådan art att transitering får ske. Anmäls sådan vara inte i föreskriven ordning föreligger införsel enligt andra stycket, då nämnda tullklareringsåtgärd borde ha skett. Vad nu sagts äger motsvarande tillämpning beträffande andra i 7 § första stycket nämnda tullklareringsåtgärder.

Den som angör svensk hamn, som utgör tullklareringsområde, med fritidsfartyg skall utan dröjsmål anmäla medhavda införselförbjudna eller tullpliktiga varor hos tullanstalten. Anmälan kan göras muntligen. Om anmälan inte görs i föreskriven ordning anses medhavda varor införda. Detta gäller även om varan finns kvar ombord. Införseln får i nu avsedda fall normalt antas ha skett sedan skäligt rådrum för anmälan gått ut.

En inte ovanlig företeelse är att anställda ombord på fartyg inte tar upp medhavd sprit eller andra tullpliktiga varor i den besättningsdeklaration, som skall upprättas i samband med att fartyget angör svensk hamn, i avsikt att olovligen föra i land varorna i Sverige eller i annat land. Införsel har då skett, när tullklareringsbeslut - i allmänhet beslut om förtullning eller transitering - normalt skulle ha meddelats.

De nya reglerna medför följande för den kommersiella importen. Om importören inte är hemtagare skall förtullningsbeslut eller annat första tullklareringsbeslut meddelas i tämligen nära anslutning till den faktiska införseln av den aktuella varan. Under förutsättning att transporten efter gränspassagen skett enligt kraven i första meningen i detta stycke bedöms därför frågan när införsel skett enligt andra meningen. Beträffande införsel av en vara som blir föremål för förtullning enligt ett förenklat förfarande skall införsel ansetts ha skett enligt styckets sista mening.

Tredje stycket

Enligt folkrätten har främmande staters stats- och handelsfartyg rätt till s.k. oskadlig genomfart i varje annat lands territorialhav. Någon motsvarande bestämmelse som möjliggör oskadlig genomfart i luftrummet finns inte. Däremot har de flesta länder, bl.a. Sverige, genom

konventioner åtagit sig att medge en omfattande genomfart av främmande luftfartyg. Genomfart av nu aktuellt slag sker i mycket stor utsträckning i det svenska territorialhavet och luftrummet. I detta stycke har intagits en bestämmelse enligt vilken en vara som transporteras med fartyg eller luftfartyg som endast tillfälligt passerar genom tullområdet inte skall anses införd.

Bestämmelsen gäller således alla fartyg och luftfarkoster. Den är inte inskränkt till yrkesmässig trafik utan gäller även t.ex. fritidsfartyg. För att bestämmelsen skall vara tillämplig skall varan "transporteras" på det aktuella transportmedlet. Om varan förs från transportmedlet, t.ex. lastas om till annat transportmedel, skall införsel anses ha skett när varan fördes från den farkost på vilken den inkom till det svenska tullområdet.

Enligt bestämmelsen gäller den bara när det aktuella transportmedlet "tillfälligt passerar" det svenska tullområdet. Färden genom tullområdet skall alltså vara förhållandevis kortvarig och direkt. Det skall med andra ord alltid var fråga om en färd som enligt vedertagen mening kan betraktas som en ren transitering. Det skall vidare var en genomfart som har sin grund i ett verkligt behov att passera genom det svenska tullområdet. Luftfarkoster får inte landa och fartyg får inte angöra hamn eller göra andra onödiga uppehåll under färden. Om uppehåll görs utan giltigt skäl, skall varan anses vara införd.

Befälhavaren på ett fritidsfartyg, som förs t.ex. från Bornholm till Själland, kan med stöd av denna bestämmelse låta fartyget passera i det svenska territorialhavet i Östersjön utan att medförda varor skall anses vara införda i landet. Däremot kan en färd med fritidsfartyg i det svenska territorialhavet från exempelvis sydkusten upp till Stockholm skärgård för vidare färd mot Finland inte anses vara tillfällig. Om någon önskar företa en sådan färd måste i princip tullklarering ske. Denna tillsynes hårda tillämpning för fritidsfartyg, som ofta torde ha behov av att färdas längre sträckor på det svenska territorialhavet, lindras emellertid högst påtagligt av det förhållandet att inkommande fritidsfartyg enligt 2 kap 30 § TuO inte behöver anmälas till tullklarering om ombord på fartyget finns endast varor som fritt får införas av de ombordvarande.

Eftersom en tillämpning av bestämmelsen i detta stycke medför att gods ombord på farkost i transit aldrig skall räknas som infört i landet behöver det inte särskilt anges att sådant gods inte heller kan betraktas som utfört ur landet i och med att farkosten lämnar tullområdet.

3 §

Vad som sägs i denna lag om tull och annan skatt gäller även avgift som skall tas ut för en vara vid införsel eller utförsel.

Bestämmelsen har utformats i överensstämmelse med 2 § TuL.

Stadgandet avser bl.a. pålagor som riksdagen beslutat om i lag, t.ex. skrotningsavgift enligt bilskrotningslagen (1975:343) och gödselmedelsavgift enligt lagen (1984:409) om avgift på gödselmedel, eller avgift som regeringen beslutat om med stöd av riksdagens bemyndigande. Som exempel på denna senare kategori avgifter kan nämnas den s.k. burkavgiften enligt förordningen (1983:847) om avgift vid införsel av aluminiumburkar. Bestämmelsen gäller däremot inte sådana avgifter som avser ersättning för viss verksamhet vid tullverket, t.ex. tullförrättningsavgifter.

Straffbestämmelser m.m.

Smugglingsbrott

4 §

Den som uppsåtligen i strid mot förbud, eller med stöd av tillstånd som föranletts av vilseledande uppgift, inför eller utför en vara döms för *smuggling* till fängelse i högst två år eller, om brottet är mindre allvarligt, till böter eller fängelse i högst sex månader.

För smuggling döms också den som uppsåtligen på otillåtet sätt förfogar över en vara som är underkastad införselförbud eller utförselförbud. Detsamma gäller den som uppsåtligen förfogar över en vara i strid mot villkor som uppställts för eller i samband med dess införsel eller utförsel.

I denna paragraf finns det centrala straffstadgandet beträffande smugglingsbrottsligheten, dvs. brott som innefattar överträdelser av in- och utförselförbud. Till paragrafen har även förts de punkter i 4 § VSL som gäller vad som här betecknas som smugglingsbrott. Härigenom har alla dessa straffstadganden samlats i en paragraf.

Paragrafen gäller således enbart överträdelser av in- och utförselförbud. Brott som gäller undandragande av tull, annan skatt eller avgift regleras i bestämmelserna om tullbedrägeribrott (8-11 §§). Av stor praktisk betydelse är emellertid att ett flertal av sådana lagöverträdelser som begås av resande eller anställda på transportmedel även kan bedömas enligt den särskilda, fakultativa straffbestämmelsen i 12 § om resandesmuggling, oberoende av om förfarandet i sig innefattat ett smugglingsbrott eller ett tullbedrägeribrott eller bådadera.

Förevarande lag anger inte vilka varor som är underkastade en införsel- eller utförselreglering. Huruvida så är fallet framgår i stället av bestämmelser i ett stort antal andra författningar. Många sådana bestämmelser finns intagna i eller har sin utgångspunkt i bemyndiganden i särskilda lagar. Som exempel på lagar med sådant innehåll kan nämnas livsmedelslagen (1971:511), vapenlagen (1973:1176), lagen (1977:292)

om tillverkning av drycker m.m., lagen (1977:293) om handel med drycker, lagen (1982:513) om förbud mot utförsel av krigsmateriel m.m., lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, lagen (1985:426) om kemiska produkter samt lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.

Ett mer allmänt bemyndigande för regleringen på detta område finns i lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor. I 1 § i denna lag anges således att regeringen får meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor, om det är påkallat av hänsyn till risk för störning inom samhällsekonomin eller folkförsörjningen, av särskilda handelspolitiska skäl eller av hänsyn till behov att trygga kvaliteten hos produkter av visst slag, till hälsovården, miljövården, växtskyddet, skyddet mot djursjukdomar eller skyddet för utrotningshotade eller sällsynta arter av djur eller växter eller till kontrollen av materiel som kan få militär användning. Enligt samma bestämmelse får regeringen överlåta åt förvaltningsmyndighet att meddela föreskrifter i berört hänseende. I förordningen (1984:53) om import- och exportreglering meddelas ytterligare föreskrifter om in- och utförsel av varor. I 1 § stadgas bl.a. att förordningen skall tillämpas om regeringen eller, efter regeringens bestämmande, statens jordbruksverk eller kommerskollegium föreskriver att en vara inte får föras in i eller ut ur landet utan tillstånd (licens) av jordbruksverket eller kommerskollegium. Av tredje stycket i samma paragraf följer att föreskrifter enligt förordningen får meddelas av särskilda handelspolitiska skäl, av hänsyn till risken för störningar inom samhällsekonomin eller folkförsörjningen, eller för att reglera priserna på jordbruksprodukter eller fiskprodukter. Genom en i förordningen gjord uppdelning mellan jordbruksverket och kommerskollegium är jordbruksverket licensmyndighet för varor vars huvudsakliga användningsområde är mat åt människor eller foder åt djur. Beträffande övriga varor är kommerskollegium licensmyndighet. Med stöd av nämnda bemyndiganden har meddelats ett flertal regleringar angående införsel och utförsel av varor.

Förekommande regleringar angående in- eller utförsel har givetvis sin bakgrund i en rad skiftande förhållanden. I stort kan man dock indela dem i två huvudgrupper. Till den första kan då hänföras sådana in- och utförselregleringar som inte har handelspolitiska eller liknade syften utan främst har sin grund i den reglerade varans särskilda beskaffenhet. För in- eller utförsel av sådan vara, i den mån den över huvud taget får förekomma, krävs i princip alltid ett särskilt tillstånd från någon myndighet. Till denna kategori hör bl.a. en stor mängd varor som kan sägas ha en farlig karaktär. Som exempel kan nämnas vapen, vissa kemiska produkter och narkotika. För import av nyssnämnda varutyper krävs tillstånd av polismyndighet, länsstyrelse respektive läkemedelsverket. Utförselregleringar som hör till denna kategori gäller exempelvis krigsmateriel, högteknologiska varor och vissa kulturföremål.

I den andra huvudgruppen ingår främst bestämmelser som har meddelats av handelspolitiska skäl, av hänsyn till risken för störningar inom samhällsekonomin eller folkförsörjningen eller för att reglera priserna på jordbruksprodukter eller fiskprodukter. I dessa fall får införsel eller utförsel likaledes i princip inte ske utan tillstånd. Sådant tillstånd ges i allmänhet i form av en s.k. importlicens eller exportlicens, som normalt meddelas av statens jordbruksverk eller kommerskollegium beroende på vilket varuslag det är frågan om. Flertalet licensbestämmelser syftar till att begränsa importen av den aktuella varan till en viss nivå, det blir då fråga om en s.k. kvantitetslicens. Omfattningen av importen har i sådant fall i allmänhet bestämts vid förhandlingar med företrädare för det berörda landet. Inom textil- och konfektionsområdet finns sedan gammalt omfattande regleringar av denna typ. Det finns emellertid även licensbestämmelser som inte primärt har till syfte att begränsa importen eller exporten. Kravet på en licens är i sådant fall oftast baserat på ett behov av att kontrollera omfattningen av importen eller exporten av den aktuella varutypen, det blir då fråga om en s.k. övervakningslicens. Skulle det visa sig att importen eller exporten blir alltför omfattande kan detta i sin tur leda till att kvantitativa begränsningar införs. Systemet med övervakningslicens omfattar bl.a. viss import av järn- och stålvaror, främst s.k. halvfabrikat.

För att ansvar för smuggling skall kunna ådömas enligt paragrafen krävs alltid att ett import- eller exportförbud var tillämpligt i det särskilda fallet. Det är alltså inte tillräckligt att varan som sådan är föremål för någon form av import- eller exportreglering. Det finns nämligen ibland vissa undantag från annars gällande tillståndstvång. Detta gäller exempelvis beträffande en viss mindre mängd läkemedel för medicinskt ändamål och personligt bruk. Som ett annat exempel kan nämnas att föreståndare för institution eller motsvarande vid universitet eller högskola får utan tillstånd importera livsfarliga kemiska produkter som behövs för verksamheten.

Har en vara införts till landet i strid mot ett förbud föreligger inte någon skyldighet att betala tull, annan skatt eller avgift för varan. Detta betyder att om någon olovligt infört en licenspliktig vara eller en vara, för vilken erfordras tillstånd av annan myndighet än licensmyndighet, skall han dömas enbart för smugglingsbrott även om han skulle ha blivit skyldig att betala tull eller annan pålaga om han haft tillstånd att införa varan. Det blir således inte i något fall aktuellt att döma för både smuggling och tullbedrägeri för olovlig införsel av en och samma vara. Detta gäller även i det fall att en importör beviljas importlicens i efterhand. Skyldigheten att betala tull eller annan pålaga förelåg ju inte i samband med införseln av varan utan inträdde först när tillstånd till införseln meddelades.

Första stycket

Paragrafens huvudbestämmelse finns i detta stycke. Här stadgas att den som uppsåtligen i strid mot förbud, eller med stöd av tillstånd som föranletts av vilseledande uppgift, inför eller utför en vara döms för smuggling till fängelse i högst två år eller, om brottet är mindre allvarligt, till böter eller fängelse i högst sex månader. I stycket regleras således två skilda förfaranden, som har det gemensamt att gärningen begås i nära samband med att varan förs över gränsen för det svenska tullområdet.

I styckets första led anges inte på vilket sätt gärningsmannen skall ha gått tillväga vid in- eller utförseln av varan. För bestämmelsens tillämpning saknar det således betydelse om varan förts förbi ett tullställe eller om den otillåtna in- eller utförsel kunnat ske genom att varan hållits dold eller med hjälp av någon form av vilseledande uppgift vid tullklareringen. Den grundläggande objektiva förutsättningen är således att en vara har in- eller utförts i strid mot ett förbud.

När införsel eller utförsel skall anses ha skett framgår av regleringen i 2 §.

I styckets inskjutna led finns en bestämmelse som tar sikte på ett förfarande som nu regleras i 4 § 4. VSL. Bestämmelsen gäller fall då in- eller utförsel i strid mot förbud skett med stöd av tillstånd som föranletts av vilseledande uppgift. Det är således inte fråga om vilseledande uppgift som lämnats vid tullklarering utan i samband med en föregående tillståndsprövning avseende den aktuella in- eller utförseln. Som exempel kan nämnas fall då en importreglering gäller vissa varor från vissa länder. För att kringgå en sådan reglering kan en importör vid en licensansökan ange t.ex. att varan kommer från ett annat land än producentlandet eller att varan är av annat slag än den importreglerade. Om licens meddelas och denna utnyttjas vid importen faller förfarandet under nu ifrågavarande bestämmelse. Varan har ju i sådant fall införts "med stöd av" det aktuella, på grund av vilseledande uppgift meddelade tillståndet. Lagtexten avser därmed att klargöra att tillståndet i sig utgjort en avgörande förutsättning för att införseln eller utförseln över huvud taget skulle få ske. Som framgått av den tidigare redogörelsen för in- och utförselregleringar kan det här bli fråga om tillstånd från en lång rad olika myndigheter, bl.a. kommerskollegium, länsstyrelsen och i vissa fall även regeringen. Den vilseledande uppgiften skall ha avsett någon omständighet som varit av betydelse för det felaktiga medgivandets tillkomst. Även en obesvarad fråga eller ett ofullständigt svar kan ibland utgöra en sådan uppgift.

I subjektivt hänseende fordras i båda leden att gärningsmannen har handlat uppsåtligen. Uppsåtet skall täcka samtliga objektiva brottsförutsättningar. Eventuellt uppsåt är tillräckligt. Såvitt gäller förutsättningen att det var fråga om en införsel- eller utförselförbjuden vara skall sål-

des dömas till ansvar även om gärningsmannen bara misstänkte att så var fallet men det med hänsyn till omständigheterna ändå kan hållas för visst att han skulle ha företagit gärningen även om han varit säker på att det fanns ett förbud. Vid tillämpningen av det inskjutna ledet i bestämmelsen, dvs. då någon begagnat ett på grund av vilseledande uppgift oriktigt myndighetsbeslut vid in- eller utförsel, måste uppsåtet omfatta även den omständigheten att det var fråga om ett av nyss angivet skäl felaktigt medgivet tillstånd. Gärningsmannen behöver däremot inte själv ha haft någon del i tillkomsten av det oriktiga myndighetsbeslutet.

En fråga som f.n. inte sällan uppkommer i varusmugglingsmål är hur rättsvillfarelse skall bedömas. I den allmänna motiveringen (avsnitt 6) har vi behandlat denna fråga. Av skäl som där redovisats förordar vi att vid tillämpningen av denna lag villfarelse angående förhandenvaron eller innehållet i en bakomliggande författning - dvs. såvitt gäller smugglingsbrotten de lagar eller specialförfattningar som innehåller bestämmelser om in- och utförsel av varor - bör anses utgöra en s.k. oegentlig rättsvillfarelse. Detta innebär, att i fall då uppsåtet hos den som olovligen infört eller utfört en vara inte omfattade det aktuella förbudet, skall han inte anses ha gjort sig skyldig till ett uppsåtligt brott mot förbudet. Eventuellt uppsåt är dock som nyss nämnts tillräckligt. Som framhållits i den allmänna motiveringen torde i de fall uppsåt inte föreligger förutsättningar många gånger finnas för att vederbörande kan ha ådragit sig ansvar för oaktsamt brott, dvs. gjort sig skyldig till smugglingsförseelse eller smuggling enligt 6 §.

Smugglingsbrott enligt förevarande stycke fullbordas då en vara skall anses som införd eller utförd enligt stadgandet i 2 §. Bedömningen är densamma beträffande båda de förfaranden som regleras i stycket.

Straffet för smuggling är fängelse i högst två år eller, om brottet är mindre allvarligt, böter eller fängelse i högst sex månader. Uppdelningen i två straffskalor, som inte har någon motsvarighet i VSL, har gjorts bl.a. för att mindre allvarliga smugglingsbrott i ökad utsträckning skall kunna beivras genom strafföreläggande eller handläggas av ensamdomare om gärningen föranleder åtal. Härigenom kommer betydande arbetsbesparingar att kunna göras för såväl åklagare som domstolar. Som nämnts i den allmänna motiveringen (5.3.3) har bötesstraffets utformning och tillämpningsområde ändrats genom en lagändring, som träder i kraft den 1 januari 1992. Enligt den nya ordningen skall böter, om viss bötesform inte är föreskriven för brottet, dömas ut i dagsböter eller, om brottet förskyller lägre straff än trettio dagsböter, i penningböter. För mer bagatellartade smugglingsbrott kan således straffet bestämmas till penningböter.

Brott som är "mindre allvarliga" skall alltså bedömas enligt den lindrigare straffskalan. Hit hör till en början gärningar som avser mer begränsade kvantiteter av alkoholdrycker och/eller tobaksvaror, vilka lagöverträdelser i de flesta fall i fortsättningen kan komma att bedömas

enligt det fakultativa stadgandet om resandesmuggling i 12 §. Inte så sällan förekommer också försök att olovligen införa mindre kvantiteter av andra förbudsbelagda varor, t.ex. levande växter eller läkemedel eller något enstaka djur eller vapen eller något annat "farligt" eller skadebringande föremål. Om omständigheterna inte är speciella i det enskilda fallet bör i allmänhet sådana lagöverträdelser, i den mån de inte hänförs till 12 §, kunna bedömas enligt den lindrigare straffskalan i denna paragraf. Det avgörande blir i sammanhanget hur högt straffvärde gärningen har. Faktorer av betydelse vid denna bedömning är bl.a. smugglingsbrottets omfattning, graden av farlighet hos den insmugglade varan liksom den tillämnade användningen av den. Den normala straffskalan kan t.ex. böra tillgripas vid olovlig införsel av särskilt farliga vapen eller när det är fråga om något som svårligen kan komma till legal användning i landet eller där risken för mer betydande skadeverkningar annars är påtaglig.

Som närmare utvecklats i den allmänna motiveringen (avsnitt 5) kan även tillvägagångssättet vid brottets genomförande ibland påverka dess straffvärde i höjande riktning. Det gäller bl.a. fall då gärningen utförts på ett särskilt förslaget sätt som exempelvis om godset har dolts i gärningsmannens kropp. Det finns emellertid även andra sofistikerade metoder som bör uppmärksammas i detta sammanhang. Exempelvis förekommer det att personbilar eller andra transportmedel har byggts om eller ändrats så att varor kan förvaras i dolda, mycket svårupptäckta utrymmen i transportmedlet. Enligt uppgift från tullverket förekommer det vidare att smuggelgods ibland göms i kläderna på minderåriga barn. I vissa fall åter utförs smugglingsbrott på så sätt att varorna döljs i särskilda förpackningar, t.ex. konservburkar, med "oskyldig" märkning. Andra sätt att högst påtagligt försvåra upptäckt är att utnyttja moderna transportmetoder för illojala syften. Kött importeras numera inte sällan i stora fryscontainrar. För att fullständigt undersöka en sådan container måste i allmänhet allt kött tinas upp och tas ut ur containern.

Om ett införsel- eller utförselbrott har begåtts med utnyttjande av något av nyss beskrivna eller annat särskilt förslaget tillvägagångssätt bör det i regel inte kunna komma i fråga att bedöma brottet som mindre allvarligt. I den mån gärningen redan av andra orsaker i allt fall hör under den normala straffskalan kan det ibland snarast finnas skäl att överväga om inte brottet av berörd anledning bör bedömas såsom grovt enligt 5 §.

Vissa införselförbud är som förut nämnts mer av formell art, nämligen då en s.k. övervakningslicens utgör villkor för att införsel skall få ske. Förbudet har ju i sådant fall inte till primärt syfte att hindra en införsel av den berörda varan. Åsidosättande av en sådan föreskrift utgör likväl ett smugglingsbrott. En sådan överträdelse bör dock mot nämnda bakgrund tillmätas ett lägre straffvärde än om varan i fråga skulle ha omfattats av ett mer strikt införselförbud. Det är för övrigt inte

ovanligt att licens beviljas i efterhand för sådan import. Även om så skulle ske har införseln dock skett i strid mot förbud, varför åtal i princip kan väckas mot importören. Givetvis kan smugglingsbrott av nu ifrågavarande slag ibland trots allt ha ett betydande straffvärde, exempelvis om förfarandet i realiteten haft sin grund i att importören ville undgå vissa större pålagor som skulle utgått om han haft en licens för införseln.

Påföljdsval och straffmätning beträffande de nuvarande varusmugglingsbrotten, särskilt sådana som inte har påtagligt högt straffvärde, är förhållandevis schablonartade. Ofta beaktas av riksåklagaren angivna "taxor" vid straffmätningen då enbart böter kommer i fråga. Avsikten är inte att någon ändring i allmänhet skall ske beträffande påföljdsval och straffmätning på grund av den nya lagens tillkomst. Äldre praxis kan därför ofta ge en god vägledning vid bedömning av dessa frågor även i fortsättningen.

Andra stycket

De förfaranden som berörs av bestämmelserna i detta stycke utmärks av att de företas sedan en vara såväl tullteknisk som enligt stadgandet i 2 § skall anses införd till eller utförd ur landet.

I detta stycke har infogats såsom första punkt ett mot 4 § 1. VSL svarande stadgande. Denna bestämmelse straffbelägger vissa förfaranden med egendom som i tullteknisk mening införts till landet och som anmälts till tullmyndighet men inte förtullats här. Bestämmelsen gäller även vissa otillåtna förfaranden beträffande varor som är underkastade utförselförbud. Vad först angår varor som är införselförbjudna omfattar bestämmelsen vara som är upplagd på tullupplag eller tullager eller som är intagen i frihamn eller i exportbutik. Hit hör även vara som är under transitering och vara som skall förstöras under tullkontroll. Stadgandet gäller vidare vara som har förts in till landet med temporär tullfrihet för visst ändamål, t.ex. hästar för tävlingsändamål eller vapen för användning vid tävling eller jakt. Det kan slutligen även vara fråga om en hemtagen vara som är underkastad ett förfogandeförbud. Med ifrågavarande varor kan vidtas en rad otillåtna förfoganden. Den aktuella varan kan konsumeras eller användas eller utnyttjas på annat sätt utan att den förs bort från upplaget, lagret etc. På tullupplag eller motsvarande kan en vara vidare underkastas någon form av bearbetning utan att föras från lagret. Ett annat otillåtet förfaringssätt, som förekommer med varor vilka är upplagda på lager eller upplag eller som är intagna i frihamn, är att varan i fråga helt eller delvis byts ut. Den vanligaste formen av otillåtet förfarande med varor av sistnämnda kategori är dock att varorna förs bort från förvaringsplatsen utan att de har förtullats eller underkastats någon annan tullklarering. Ett otillåtet förfogande med en vara

som är underkastad utförselförbud är mer sällsynt. Ett fall som ibland förekommer är att en vara som enligt utförselanmälan skall föras ut till ett visst land trots detta förs till ett annat land dit varan enligt svenska bestämmelser inte får föras.

Till detta stycke har också förts en bestämmelse som motsvarar det nuvarande stadgandet i 4 § 3. VSL. Denna punkt gäller fall då någon uppsåtligen förfogar över vara i strid mot villkor som uppställts för eller i samband med dess införsel eller utförsel. Bestämmelsen gäller således dels fall då visst villkor uppställts för att varan över huvud taget skall få införas eller utföras, dels fall då villkor för varans användning efter införseln efter utförseln har uppställts i samband med att den aktuella gränspassagen medgavs. I samband med att licens beviljas för t.ex. införsel av viss vara kan licensmyndigheten föreskriva vissa villkor, exempelvis att varan bara skall få användas för ett angivet ändamål. Ett förfogande över varan i strid mot ett sådant villkor faller under denna punkt.

Vad som sagts under första stycket om uppsåt och rättsvillfarelse gäller även beträffande de förfaranden som regleras i detta stycke.

Gärningar som avses i detta stycke fullbordas då ifrågavarande otillåtna förfogande äger rum. Ansvar inträder således även om gärningsmannen senare själv anmäler det otillåtna förfogandet till tullmyndighet. Det är givet att om en sådan anmälan görs, detta måste beaktas vid i första hand åtalsprövningen och i andra hand påföljdsbestämningen (jfr 29 kap. 5 § 2 och 3 p. BrB).

De förfoganden som bedöms enligt detta stycke kan vara av skiftande svårhetsgrad. Huruvida viss gärning skall bedömas som "mindre allvarlig" eller hänföras till den normala straffskalan blir här främst beroende på vad det är fråga om för vara, dess farlighet eller värde samt hur angelägna samhällsintressen som åsidosatts genom det otillåtna förfogandet. Det bör slutligen anmärkas att förfaranden som anges i detta stycke aldrig kan bedömas enligt stadgandet om resandesmuggling i 12 §, eftersom förfogandena inte begås i samband med att en vara införs till landet.

5 §

Är brott som avses i 4 § att anse som grovt, döms för *grov smuggling* till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömande om brottet är grovt skall särskilt beaktas om det inneburit en allvarlig kränkning av ett betydande samhällsintresse, om gärningsmannen varit försedd med vapen eller annat dylikt hjälpmedel eller om gärningen annars varit av särskilt farlig art.

Denna paragraf behandlar de grova smugglingsfallen. Paragrafen innehåller bestämmelser om sådana allvarliga smugglingsbrott som på grund

av sitt höga straffvärde inte lämpligen bör falla under 4 §. Det bör därvid dock noteras att redan straffskalan i nämnda paragraf ger utrymme för jämförelsevis kraftiga sanktioner. För att ansvar för grov smuggling skall kunna inträda måste naturligtvis alla objektiva och subjektiva förutsättningar för ansvar enligt sistnämnda paragraf vara uppfyllda.

I andra stycket anges vissa exempel på omständigheter som särskilt bör beaktas vid bedömningen av om ett smugglingsbrott skall anses som grovt.

Det första exemplet gäller om brottet "inneburit en allvarlig kränkning av ett betydande samhällsintresse". Så kan vara fallet om den införda varan är av särskilt farlig beskaffenhet eller om införseln avser en synnerligen stor mängd varor. Som exempel på särskilt farliga varor kan såvitt gäller olovlig införsel nämnas radioaktiva ämnen, gifter eller annat som kan orsaka katastrofer av skilda slag eller på annat sätt kan medföra allvarliga risker för liv och hälsa eller för miljön. Av ytterligare betydelse i detta sammanhang är givetvis också vilka kvantiteter det är fråga om och vad som kan utrönas om den tillämnade användningen av varan. Även utförselbrott kan innebära en allvarlig kränkning av betydande samhällsintressen, exempelvis utförsel av krigsmateriel, högteknologiska produkter eller för landets ekonomi, försörjning eller förhållande till omvärlden särskilt känsliga eller viktiga andra varor. Sålunda bör exempelvis överträdelse av utförselregleringarna i lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m. i allmänhet anses vara grovt brott. Andra exempel som kan nämnas i sammanhanget är en omfattande olovlig utförsel av exportförbjudna antikviteter eller av utrotningshotade djur.

Vid bedömningen om ett smugglingsbrott är grovt skall vidare beaktas om gärningsmannen "varit försedd med vapen eller annat dylikt hjälpmedel eller om gärningen annars varit av särskilt farlig art". Det är främst fråga om förhållanden som medfört eller kunnat få till följdatt tullverkets personal eller andra utsatts för allvarliga skador, risker eller hot i samband med brottet. Det kan också tänkas att tillvägagångssätet i sig kan vara farligt, t.ex. därför att det lätt kunnat leda till en allvarlig olycka eller omfattande förstörelse av annans egendom.

Har en gärningsman i samband med ett brott enligt denna lag tillgripit hot eller utövat våld bör han i regel även ådömas ansvar för det brott enligt 3 eller 4 kap. BrB som han därvid kan ha gjort sig skyldig till. För den händelse den som olovligen infört en vara, t.ex. ett vapen, genom att efter införseln inneha eller på annat sätt hantera varan också gjort sig skyldig till en straffbar handling bör ansvar ådömas även för sådant brott. I övrigt torde det sällan finnas anledning att i sammanhanget tillämpa andra straffbestämmelser än de som finns i förevarande lag.

Även andra omständigheter än de som nämns i andra stycket kan tillmätas betydelse när det gäller att bedöma om ett smugglingsbrott är grovt. Ibland kan det t.ex. finnas skäl att redan här beakta att gärningen ingår som led i en brottslighet som bedrivits i organiserade former och stor omfattning och varit särskilt noggrant planerad.

Den moderna tullproceduren bygger i varierande grad på att importörer och exportörer kan medges vissa lättnader i hanteringen. I regel innebär detta att man från tullverkets sida visar ett särskilt förtroende för vederbörande. Det är bl.a. fallet beträffande den nya tullproceduren med elektroniskt uppgiftslämnande som nu är under uppbyggnad i landet. Om någon mera systematiskt utnyttjar ett sådant förtroende kan detta förhållande också tänkas påverka bedömningen huruvida viss gärning skall hänföras under denna paragraf.

Som framhålls under föregående paragraf kan vidare den omständigheten att brottet utförts på ett särskilt förslaget sätt påverka straffvärdet i höjande riktning och ibland även få till följd att brottet bör hänföras till förevarande paragraf. Vid hithörande bedömning kan även finnas skäl att beakta om gärningsmannen hänsynslöst utnyttjat annans trångmål eller beroendeställning för att genomföra ett smugglingsbrott.

Straffskalan vid grov smuggling är fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Någon ändring i förhållande till 3 § VSL har således inte skett i den delen.

6 §

> Den som av oaktsamhet förövar gärning som avses i 4 § döms för *smugglingsförseelse* till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma gäller den som vid tullklarering av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift eller underlåter att lämna uppgift och därigenom framkallar fara för att vara införs eller utförs i strid mot förbud.
>
> Är brottet att anse som grovt döms för *smuggling* till fängelse i högst två år.

I denna paragraf straffbeläggs vissa oaktsamma förfaranden med in- eller utförselförbjuden vara.

Den första meningen i första stycket gäller den som av oaktsamhet förövar gärning som avses i 4 §, dvs. en gärning som motsvarar ett fullbordat uppsåtligt smugglingsbrott. Samma styckes andra mening gäller vissa oaktsamma förfaranden som visserligen inte lett till att någon olovlig in- eller utförsel skett men som framkallat fara för att så skulle ske.

Av skäl som redovisats i den allmänna motiveringen (avsnitt 5 och 6) har till skillnad från vad som nu gäller inte uppställts något krav på att den aktuella oaktsamheten skall ha varit av grov beskaffenhet. Det är generellt sett av stor vikt att gällande import- eller exportförbud verk-

ligen efterlevs. Den föreslagna utvidgningen av det straffbara området har därtill sin grund i ett förordat ändrat synsätt i fråga om rättsvillfarelse. I denna del föreslås att en felaktig uppfattning angående visst import- eller exportförbud existens eller innehåll i fortsättningen skall betraktas som en s.k. oegentlig rättsvillfarelse. Detta innebär att importören eller exportören i regel inte kan fällas till ansvar för något uppsåtligt brott. Det kan emellertid i sådana fall inte sällan konstateras att vederbörande i allt fall varit oaktsam.

Det finns som tidigare nämnts ett mycket stort antal författningar som innehåller skilda regler angående införsel och utförsel av varor. Att det förhåller sig på detta sätt torde vara välkänt för praktiskt taget alla resenärer samt för importörer och exportörer. Mot denna bakgrund bör man i princip kunna uppställa det kravet att den som avser att införa eller utföra en vara, som han inte är säker på att den är fri från alla regleringar, noga informerar sig om vad som gäller beträffande den tillämnade åtgärden med varan. Föreligger tvekan om innehållet i gällande bestämmelser kan en importör eller resenär lätt få närmare information därom genom att t.ex. läsa någon av de informationsbroschyrer som tullverket tillhandahåller eller genom en förfrågan hos en tullmyndighet eller annan myndighet med särskilda fackkunskaper. En underlåtenhet att under nyss angivna omständigheter ta reda på vad som i verkligheten gäller beträffande en viss vara bör därför ofta kunna bedömas som oaktsam i den mening som avses i paragrafen. Av viss betydelse i sammanhanget är naturligtvis i vad mån t.ex. varans art eller egenskaper gjorde förekomsten av en reglering mer eller mindre sannolik.

I första stycket första meningen behandlas som förut nämnts fall som motsvarar ett fullbordat smugglingsbrott enligt 4 §. För att ansvar skall kunna inträda enligt denna mening skall givetvis de objektiva förutsättningar föreligga som i motsvarande fall krävs enligt nämnda paragraf.

I första stycket andra meningen straffbeläggs åter vissa mot försök till smuggling svarande oaktsamma förfaranden. Det är här fråga om någon oaktsamhet som begås i samband med en tullklarering av en vara. Gärningen kan bestå däri att t.ex. en importör av rent slarv lämnar en felaktig eller ofullständig uppgift om en vara eller att han på grund av glömska eller förbiseende inte alls tar upp en vara i en hemtagningsanmälan. För att ansvar skall inträda i sådant fall, skall fara ha förelegat att varan införts eller utförts i strid mot ett förbud. Om någon helt underlåtit att anmäla en vara, torde en sådan fara normalt alltid ha förelegat. Är det däremot fråga om en oriktig eller ofullständig uppgift i en tulldeklaration eller om en sådan uppgift som har lämnats på annat sätt blir det åter mer beroende på omständigheterna i det särskilda fallet huruvida fara verkligen skall anses ha förelegat. Uppgiften som sådan kan t.ex. redan från början ha framstått som uppenbart orimlig eller som

så ofullständig att den omedelbart bort påkalla en följdfråga från den handläggande tulltjänstemannen.

Det oaktsamma brottet benämns smugglingsförseelse.

Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader. Om inte omständigheterna är speciellt allvarliga torde i de flesta fall böter vara en tillräcklig reaktion på ett förfarande som faller under ifrågavarande bestämmelse. Förhållanden som påverkar bedömningen av straffvärdet i det enskilda fallet är främst den aktuella varans art och kvantitet liksom det samhällsintresse vilket ligger bakom den berörda regleringen. Dessutom skall hänsyn naturligtvis även tas till vilken grad av oaktsamhet som det varit fråga om.

Om ett oaktsamt brott enligt första stycket är att anse som grovt är straffet enligt andra stycket fängelse i högst två år. Det grova oaktsamhetsbrottet benämns smuggling. Bestämmelsen tar sikte på fall då det varit fråga om betydande kvantiteter av farliga eller annars från regleringssynpunkt särskilt viktiga eller känsliga varor.

7 §

För försök till smuggling enligt 4 § samt för försök eller förberedelse till grov smuggling döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Denna paragraf innehåller bestämmelser om i vilka fall ansvar kan ådömas för försök eller förberedelse till smugglingsbrott.

I paragrafen straffbeläggs försök till smuggling enligt 4 § och försök till grov smuggling. Att lagtexten beträffande brottet smuggling särskilt hänvisar till 4 § hänger samman med det förhållandet att ett sådant grovt oaktsamhetsbrott som avses i andra stycket i föregående paragraf har getts samma beteckning. Förevarande bestämmelse omfattar således inte sistnämnda brott.

Försök till brott föreligger enligt 23 kap. 1 § BrB när utförandet av ett brott har påbörjats men detta ännu inte har fullbordats. Ett smugglingsbrott fullbordas i allmänhet då en vara skall anses införd respektive utförd enligt bestämmelsen i 2 §.

Frågan om när den s.k. försökspunkten, dvs. den punkt i en brottsplan där förberedelsen slutar och utförandet av brottet påbörjas, skall anses vara uppnådd vållar ibland problem. I regel uppdagas dock ett brottsligt förfarande som gäller införsel först sedan försökspunkten redan har passerats.

Högsta domstolen har i två relativt nyligen avgjorda rättsfall (NJA 1989 s. 456 och HD:s dom den 31 maj 1991, DB 16) uttalat sig om när försökspunkten skall anses vara nådd vid varusmugglingsbrott.

Rättsfallet NJA 1989 s. 456 gällde en person som var åtalad för att ha försökt föra in narkotika till Sverige. Varupartiet var inköpt i

Holland, och den tilltalade hade ett par dagar efter köpet rest därifrån med charterbuss till Sverige, varvid han medförde varan. Denna upptäcktes vid en tullkontroll i Helsingborg och visade sig sedermera bestå av annat än narkotika. I rättsfallet uttalade Högsta domstolen att det tidigaste tillfälle i händelseförloppet vid vilket det kunde framstå som naturligt att lägga försökspunkten var när den tilltalade påbörjade hemresan i Holland. Frågan huruvida försökspunkten verkligen fick anses uppnådd i och med resans påbörjande hade Högsta domstolen emellertid inte anledning att ta slutlig ställning till, och rättsfallet kan alltså inte anses innefatta något avgörande av den frågan.

Det senaste rättsfallet gällde en person, B, som var åtalad för försök till grov varusmuggling bestående i att han försökt att från Holland till Sverige införa ca 5 000 gram cannabis. Det aktuella narkotikapartiet upptäcktes när B befann sig ca en kilometer från gränsen mellan Holland och Tyskland. Högsta domstolen anförde bl.a. följande.

> Vissa omständigheter, bl.a. B:s hemvist och det förhållandet att bilen var hyrd i Sverige, talar för att han avsåg att föra in narkotikapartiet hit. Det finns dock inte någon närmare utredning om hans planer. Det bör också beaktas att han hade att färdas en avsevärd sträcka innan han kom fram till den svenska gränsen. Även om han från början hade tänkt föra in narkotikapartiet i Sverige, hade han goda möjligheter att ändra sina planer under färden och vidta någon annan åtgärd med narkotikan. I det sammanhanget bör viss betydelse tillmätas hans uppgift om att han under hemvägen ämnade göra ett uppehåll i Hamburg.
>
> Den ovisshet som föreligger i fråga om B:s planer beträffande narkotikapartiet bör räknas honom till godo. På grund härav och med hänsyn till angelägenheten, allmänt sett, att inte förlägga försökspunkten för ett brott alltför långt från tidpunkten för brottets fullbordan finner Högsta domstolen att åtalet för försök till varusmuggling skall ogillas.

Högsta domstolen har således i det första rättsfallet uttalat att det tidigaste tillfället i ett händelseförlopp av aktuellt slag, vid vilket det kan framstå som naturligt att förlägga försökspunkten är när återresan med smuggelgodset inleddes. Den antydda gränsen för när ett införselbrott skall anses påbörjat synes i allmänhet vara ändamålsenlig. Varan har då anskaffats eller på annat sätt kommit i gärningsmannens besittning, och i regel återstår då inget annat än en fortlöpande transport till Sverige för att brottet skall fullbordas. Är åter något uppehåll inplanerat under återresan eller föreligger andra särskilda förhållanden, kan det däremot ibland finnas skäl att göra avsteg från den angivna principen.

Även vid ett utförselbrott kan fråga uppkomma om när försökspunkten skall anses vara uppnådd. Liksom vid införselbrott synes en i sammanhanget principiellt lämplig gräns vara när den fysiska förflyttningen av varan mot gränsen har inletts.

I 8 § VSL i dess ursprungliga lydelse stadgades att försök till varusmuggling skulle bestraffas på samma sätt som om brottet fullbordats. Vid NSL:s tillkomst skedde vissa ändringar i 8 § VSL; bl.a. togs då nyssnämnda stadgande bort ur lagtexten. Departementschefen underströk emellertid att detta inte innebar någon ändring i sak (prop. 1968:7 s. 123). Vidare framhöll departementschefen att smugglingsbrott i allmänhet upptäcktes vid tullkontroll i samband med att gärningsmannen inreste till landet. Gärningsmannen hade då gjort vad som på honom ankom för att brottet skulle fullbordas. I sådant fall borde påföljdsval och straffmätning, fortsatte departementschefen, bli desamma som om brottet hade varit fullbordat. Om brottet däremot upptäcktes på ett tidigare stadium, kunde det finnas skäl att bedöma brottet som lindrigare.

De nu redovisade principerna bör i huvudsak kunna tillämpas även beträffande försöksbrott enligt den nya lagen.

I VSL finns inte någon bestämmelse om ansvar för förberedelse. Brottet grov smuggling kan emellertid avse mycket allvarliga brott, t.ex. yrkesmässig vapensmuggling. I paragrafen är därför även förberedelse till grov smuggling straffbelagt.

Det allmänna stadgandet om förberedelse finns i 23 kap. 2 § BrB. Där stadgas att den som, med uppsåt att utföra eller främja brott, lämnar eller mottager pengar eller annat som förlag eller vederlag för brottet eller ock anskaffar, förfärdigar, lämnar, mottager, förvarar, fortskaffar eller tager annan dylik befattning med gift, sprängämne, vapen, dyrk, förfalskningsverktyg eller annat sådant hjälpmedel skall i de fall särskilt stadgande givits därom dömas för förberedelse till brottet.

Tullbedrägeribrott

8 §

> Den som i samband med införsel eller utförsel av en vara uppsåtligen, genom att undvika tullklarering eller genom vilseledande uppgift till tullmyndighet, föranleder att tull eller annan skatt inte påförs eller påförs med för lågt belopp döms för *tullbedrägeri* till fängelse i högst två år eller, om brottet är mindre allvarligt, till böter eller fängelse i högst sex månader.
>
> För tullbedrägeri döms också den som uppsåtligen förfogar över oförtullad vara eller över restitutionsgods och därigenom föranleder att tull eller annan skatt inte påförs eller påförs med för lågt belopp. Detsamma gäller den som uppsåtligen förfogar över vara i strid mot villkor som uppställts för befrielse från eller nedsättning av tull eller annan skatt.

I denna paragrafs första stycke finns det centrala straffstadgandet beträffande tullbedrägeri, dvs. brott rörande undandragande av tull,

annan skatt eller avgift som skall utgå i anledning av att en vara förs över gränsen för tullområdet. Till paragrafens andra stycke har förts de punkter i nuvarande 4 § VSL som gäller den typen av brott.

Liksom beträffande 4 § kommer sannolikt ett stort antal mer bagatellartade lagöverträdelser som regleras i denna paragraf i praktiken att kunna bedömas enligt den särskilda, fakultativa bestämmelsen om resandesmuggling i 12 §.

Såsom nämnts ovan under 4 § föreligger inte skyldighet att betala tull, annan skatt eller avgift för en vara som inte får införas till landet. Den som olovligen inför en införselförbjuden vara skall därför dömas enbart för smugglingsbrott. Det blir således aldrig aktuellt att döma för både smugglingsbrott och tullbedrägeribrott avseende samma vara.

Denna lag anger inte i vilka fall tull, annan skatt eller avgift skall betalas vid införsel eller utförsel av viss vara. I vad mån så skall ske framgår i stället av ett stort antal andra författningar. I samband med införsel av varor skall i allmänhet erläggas någon form av pålaga till statsverket. Tullar uppbärs alltid av tullverket. Av tulltaxelagen (1987:1068) framgår om och i förekommande fall med vilken procentsats tull skall utgå för viss vara. Väsentligen större än den sammantagna tulluppbörden är tullverkets uppbörd av mervärdeskatt. Reglerna i ML gäller i tillämpliga delar även beträffande mervärdeskatt som utgår vid införsel av vara. I 58 § första stycket nyssnämnda lag stadgas sålunda att "om annan skattepliktig vara än värme, kyla eller elektrisk kraft" införs till landet skall skatt erläggas till tullmyndighet. Vidare stadgas i samma stycke att TuL gäller i fråga om skatten. Utöver tull och mervärdeskatt uppbär tullverket även ett stort antal s.k. punktskatter som utgår vid införsel (se vidare avsnitt 2.1.1). Sådan skatt uppbärs emellertid i vissa fall av annan myndighet än tullverket.

Ifrågavarande bestämmelse omfattar även undandragande av tull, annan skatt eller avgift som skall erläggas till tullmyndighet vid utförsel. Några bestämmelser om sådan skyldighet finns dock inte för närvarande.

För ansvar enligt paragrafen måste tull- eller skattskyldighet ha förelegat i det särskilda fallet. Det är alltså inte tillräckligt att varan i fråga tillhör ett varuslag, för vilket tull eller annan skatt skall erläggas i anledning av in- eller utförsel. Exempelvis får enligt ResandeF en resande införa varor till visst värde utan att behöva betala någon tull eller skatt. Som ytterligare ett exempel kan nämnas att den som flyttar till Sverige från utlandet kan få medgivande att i betydande utsträckning fritt införa flyttgods.

Första stycket

I detta stycke finns det centrala straffstadgandet om tullbedrägeri.

Tullbedrägeribrottet är uppbyggt efter mönster av skattebedrägeribrottet i SBL. Brottet, som alltid begås i samband med införsel eller utförsel av en vara, består i att någon som är skyldig att betala tull, annan skatt eller avgift på grund av åtgärden, genom att antingen undvika tullklarering eller lämna vilseledande uppgift till tullmyndighet, föranleder att den aktuella pålagan inte alls påförs eller påförs med för lågt belopp.

För att bestämmelsen skall bli tillämplig skall undandragandet av pålagan således ha skett i samband med en införsel eller en utförsel av en vara. Begreppet "i samband med" är tämligen vidsträckt från tidssynpunkt. Undandragandet kan ske direkt då en vara förs över gränsen men också i ett senare skede av en påbörjad tullbehandling. Det enda som i förevarande hänseende krävs är att det är fråga om ett varuflöde över gränsen för tullområdet som aktualiserar en skyldighet att utge viss pålaga till statsverket samt att undandragandet avser denna skyldighet.

Tullbedrägeri innefattar till en början alla förfaranden som innebär att en föreskriven tullklarering av varan undviks. Typexemplet är att någon för en tull- eller skattepliktig vara över gränsen i lönndom. Det vanligaste är emellertid att undvikandet sker trots att varan har förts till ett tullställe. Den aktuella varan hålls t.ex. dold i bagaget eller förbigås helt i en avgiven tulldeklaration eller hemtagningsanmälan. I många fall skall således vid införsel av varor skriftlig tulldeklaration inges till tullmyndigheten. På grundval av den lämnade deklarationen fattas förtullningsbeslut eller annat tullklareringsbeslut. För den som medgetts rätt till hemtagning utgör på motsvarande sätt hans anmälan om hemtaget gods utgångspunkten för den fortsatta tullhanteringen. Resande som inför tull- eller skattepliktiga varor till begränsat värde får muntligen ange dessa till förtullning. De muntliga uppgifterna läggs då till grund för förtullningsbeslutet. Med begreppet "undvika tullklarering" avses således att den tullskyldige förfar på sådant sätt att han över huvud taget inte har någon kontakt med tullmyndighet angående införseln eller utförseln av den aktuella varan. En resande, som medför skattepliktiga varor men som passerar i grön gång i ett röd/grönt filsystem för resande och inte anmäler till någon tulltjänsteman att varorna medförs, har därigenom undvikit tullklarering. Om en skriftlig tulldeklaration eller annan handling som inges till tullmyndighet visserligen är så felaktig eller ofullständig att den inte kan läggas till grund för tullklareringsbeslut, kan den tullskyldige däremot inte anses ha undvikit tullklarering, om det av handlingen ändå framgår vem han är och att det är fråga om en införsel eller utförsel som kan föranleda en pålaga. Förfarandet kan då i stället falla under nästa led i stycket.

Den andra huvudgruppen av fall då första stycket är tillämpligt avser situationer då undandragandet sker genom att vilseledande uppgift lämnas till tullmyndighet. Sådan uppgift kan lämnas skriftligen, muntligen eller på elektronisk väg. Häri finns en betydelsefull skillnad mellan tullbedrägeri och skattebedrägeri. I motsats till vad som gäller enligt SBL är ansvar enligt denna paragraf alltså inte begränsat till att avse endast sådan vilseledande uppgift som lämnas skriftligen.

I 2 § SBL krävs att den avgivna handlingen skall innehålla "oriktig uppgift". I förarbetena till SBL uttalade departementschefen att därmed menades detsamma som i beskattningsförfattningarna uttrycktes med "oriktig uppgift" och "oriktigt meddelande". I dessa begrepp, sades det vidare, ingick inte endast osann utan också ofullständig uppgift, dvs. ett partiellt förtigande av sanningen. Vad som var oriktigt kunde oftast avgöras genom en jämförelse mellan uppgifterna i handlingen och de faktiska förhållandena. De oriktiga uppgifterna bestod vanligtvis av oriktiga sifferuppgifter i kombination med felaktiga eller bristfälliga redogörelser för sakförhållanden som hade betydelse för myndighetens beslut i fråga om skatt eller avgift. Men även oriktiga sakuppgifter utan förbindelse med sifferuppgifter omfattades, enligt departementschefen, av gärningsbeskrivningen. (Prop. 1971:10 s 247.) De återgivna uttalandena liksom vad under 4 § anförts beträffande "vilseledande uppgift" kan i allt väsentligt tjäna som vägledning beträffande nyssnämnda begrepps innebörd i förevarande paragraf.

Vilseledande uppgift i skriftlig form kan bl.a. lämnas i en tulldeklaration. Den oriktiga uppgiften avser då ofta mängden varor eller varans art och beskaffenhet. Vidare kan en införd vara beskrivas ytterst kortfattat, samtidigt som ett felaktigt statistiskt varunummer uppges i tulldeklarationen i förhoppning om att ett för den tullskyldige fördelaktigt misstag skall begås vid förtullningen. Även ett sådant handlingssätt faller under det nu aktuella begreppet. Vilseledande uppgift kan även lämnas i andra skriftliga meddelanden till tullmyndighet, t.ex. i ett följebrev eller i en på förfrågan från tullmyndighet avgiven skriftlig förklaring till eller komplettering av en deklaration.

Tullbedrägeri kan även begås genom att man till en tulldeklaration eller annat meddelande till tullmyndighet fogar viss handling som är av betydelse för förtullningsbeslutet och som innehåller oriktig eller ofullständig uppgift. Det kan t.ex. vara förfalskade fakturor eller osanna intyg om varuslag, värde eller ursprungsland. I vissa fall kan det vara av betydelse för tullklareringen vilken resväg en resande har tagit och hur länge vederbörande har varit utomlands. Ett företeende av en annan biljett än den som verkligen använts eller ett resedokument i vilken ändring gjorts, kan i sådant fall innebära att vilseledande uppgift lämnas till tullmyndighet.

Vilseledande uppgift kan som nämnts även lämnas muntligt. Det vanligaste fallet torde vara att någon, som inte är skyldig att avge

skriftlig tulldeklaration för en viss införsel, muntligen förnekar att han över huvud taget medför någon tull- eller skattepliktig vara eller på förfrågan lämnar en felaktig uppgift om ett visst kollis innehåll. En kombination av oriktiga muntliga och skriftliga uppgifter kan också förekomma. Sålunda kan t.ex. en tulldeklaration ibland föranleda en direkt förfrågan från tullmyndigheten, varvid ett kompletterande muntligt svar sammantaget med innehållet i tulldeklarationen blir vilseledande.

Som anförts i den allmänna motiveringen pågår nu en övergång till en tullhantering som kommer att få till följd att en mycket stor del av det samlade uppgiftslämnandet till tullmyndigheterna kommer att ske på elektronisk väg. Med hänsyn härtill har som förut nämnts brottsbeskrivningen i denna del fått en utformning som innebär att det saknar betydelse på vilket sätt den vilseledande uppgiften lämnas till tullmyndigheten. På grund bl.a. av den nya tullproceduren finns till skillnad från vad som nu gäller inte heller något krav på att en befattningshavare vid tullmyndighet skall ha blivit vilseledd i det enskilda fallet.

Informationsflödet på elektronisk väg till tullmyndigheterna kommer i huvudsak att omfatta samma uppgifter som nu avges skriftligen eller muntligen. Vad som nyss sagts om den närmare innebörden av begreppet vilseledande uppgift gäller därför även sådan överföring av data från importörer och exportörer. Allmänt uttryckt skall det således vara fråga om en oriktig eller ofullständig uppgift angående något förhållande som har betydelse för tullmyndighetens beslut om uttag av tull, annan skatt eller avgift till statsverket. I sammanhanget bör slutligen noteras att den aktuella bestämmelsen omfattar endast vad som sker till dess sådant beslut har fattats. Om en tullskyldig t.ex. på elektronisk väg skulle lyckas åstadkomma en för honom gynnsam ändring i ett redan meddelat förtullningsbeslut kan ansvar inte ådömas enligt förevarande stycke utan gärningen blir i stället att bedöma som bedrägeri enligt 9 kap. 1 § andra stycket BrB.

För att tullbedrägeri skall föreligga fordras viss effekt, nämligen att det otillåtna förfarandet, dvs. undvikandet av tullklareringen eller den lämnade vilseledande uppgiften, leder till att tull, annan skatt eller avgift inte påförs eller påförs med för lågt belopp. I motsats till 2 § SBL anges således här i lagtexten att bestämmelsen givetvis omfattar förfaringssätt som leder till att pålagan över huvud taget inte påförs.

Efter mönster från SBL skall ett tullbedrägeribrott anses fullbordat när en tullmyndighet i det enskilda fallet fastställt tull, annan skatt eller avgift för varan, dvs. förtullat varan, eller på grund av det angivna förfarandet har underlåtit att fatta ett sådant beslut. Av detta följer bl.a. att regleringen i 2 § om när en vara skall anses vara införd eller utförd inte här har samma betydelse som beträffande smugglingsbrott. Bedömningen av när ett tullbedrägeribrott är fullbordat beträffande en vara som införs till landet men inte blir föremål för någon tullklarering blir något olika beroende på om varan har förts till ett tullställe eller

inte. I sistnämnda fall bör brottet kunna anses fullbordat redan när varan enligt 2 § är att anse som införd till landet. En fördel med detta synsätt är att samma princip gäller beträffande smugglingsbrotten. Om varan åter förts till ett tullställe föreligger fullbordat tullbedrägeribrott när beslut om förtullning fattats eller skulle ha fattats. Hithörande bedömning blir främst beroende på den i det särskilda fallet tillämpade tullproceduren. För brott som begås av en resande innebär detta att fullbordanspunkten i regel blir densamma som vid smugglingsbrott.

I subjektivt hänseende fordras att gärningsmannen handlat uppsåtligen. I sådant fall då varan har uppgetts för en tullmyndighet skall uppsåtet ha omfattat såväl det förhållandet att någon form av tull eller annan pålaga skulle utgå på grund av importen eller exporten som att det varit fråga om "vilseledande uppgift" vilka skulle ligga till grund för tullklareringen av varan. Däremot behöver gärningsmannen inte ha känt till storleken av det belopp som kunde komma att undandras. Han behöver inte heller ha haft klart för sig vilken typ av pålaga som skulle undandras.

Liksom beträffande smuggling är eventuellt uppsåt tillräckligt.

Vad som anförts under 4 § beträffande rättsvillfarelse angående bakomliggande bestämmelser om import- och exportregleringar bör äga motsvarande tillämpning i fråga om de bestämmelser om tull, annan skatt eller avgift som här är aktuella. Detta betyder att om någon felaktigt trott att det inte skulle utgå någon pålaga för importen eller exporten skall detta leda till att ansvar för uppsåtligt brott är utesluten. I praktiken händer det inte så sällan att en person, som sökt införa en vara utan att betala tull, annan skatt eller avgift, gör just den invändningen att han inte visste att det var fråga om tull- eller skattepliktigt gods. Varje påstående av denna typ kan givetvis inte godtas. Det måste framstå som i någon mån troligt att påståendet är riktigt, i all synnerhet om det rör sig om en typ av vara beträffande vilken det är välkänt eller i allt fall framstår som sannolikt att pålagor uttas vid införsel. Godtas invändningen torde liksom vid smugglingsbrott i många fall finnas skäl överväga om vederbörande inte gjort sig skyldig till ett oaktsamt brott.

Straffet för tullbedrägeribrott är fängelse i högst två år eller, om brottet är mindre allvarligt, böter eller fängelse i högst sex månader. Vid bedömningen av ett enskilt brotts straffvärde blir främst det undandragna beloppets storlek samt det använda tillvägagångssättet av intresse. Mera bagatellartade tullbedrägeribrott som kommersiella importörer gör sig skyldiga till beivras normalt enbart med tulltillägg, varför den lindrigare straffskalan i princip aldrig torde komma att begagnas beträffande den kategorin lagöverträdare. Enligt en föreslagen åtalsbegränsningsregel i 31 § skall nämligen, då sådant tillägg åläggs, åtal väckas enbart när det med hänsyn till brottets allvarliga art eller i övrigt finns särskilda skäl till det.

Som framgår av vad tidigare anförts i den allmänna motiveringen (5) är avsikten att tullbedrägeribrotten i fortsättningen i så stor utsträckning som möjligt skall bedömas på samma sätt som om gärningen föll under SBL:s regelsystem. Redan då de nuvarande straffskalorna infördes i VSL påpekades för övrigt att det inte kunde anses vara tillfredsställande om olika påföljder gällde om ett undandragande skedde i samband med införsel, då VSL blev tillämplig, eller i samband med transaktioner inom landet, vilka bedömdes enligt SBL (prop. 1972:110 s. 129).

Det finns emellertid trots allt vissa skillnader mellan de båda nu berörda brottstyperna som kan böra uppmärksammas i detta sammanhang. Som nämnts i den allmänna motiveringen gäller detta bl.a. i fråga om periodiciteten i beskattningen och därmed antalet tillfällen som respektive lagöverträdelse kan företas. Vid inhemsk beskattning skall t.ex. en mervärdeskattedeklaration i allmänhet avges varannan månad medan vid införsel deklaration skall ske i samband med varje separat införsel. Denna skillnad innebär att ett skattebrott vid inhemsk beskattning kan innefatta en mängd bakomliggande transaktioner, medan ett skattebrott vid införsel gäller endast ett införseltillfälle. Samma skillnad finns även beträffande vissa punktskatter. Av vad som anförts under 4 § framgår vidare att det inom ramen för tullproceduren förekommer att tullskyldiga av förtroende kan medges vissa lättnader i hanteringen. Ett systematiskt utnyttjande av ett sådant förtroende eller andra särförhållanden på området kan ibland påverka straffvärdet för ett tullbedrägeri i höjande riktning.

Som allmän utgångspunkt vid påföljdsval och straffmätning för tullbedrägeri bör dock vägledning kunna hämtas från praxis beträffande skattebrotten. De ovan redovisade särförhållandena liksom den omständigheten att det vid överträdelser av SBL kan utgå betydande skattetillägg bör ibland emellertid kunna få till följd att bedömningen här blir något strängare. Vid en jämförelse åter med nuvarande praxis enligt VSL bör hållas i minnet att enligt förevarande förslag förverkande i princip inte skall ske av egendom som varit föremål för tullbedrägeribrott. För närvarande är förverkandet ofta en mycket kännbar del av den samlade reaktionen på ett varusmugglingsbrott. För att reaktionen på ett tullbedrägeribrott inte skall bli påtagligt lindrigare än för närvarande bör därför en viss skärpning av straffen kunna företas i förhållande till vad som enligt nuvarande praxis utdöms för sådant varusmugglingsbrott som utgör undandragande av tull eller skatt.

Andra stycket

Bestämmelserna i detta stycke motsvarar 4 § punkt 1 och 2 VSL, vilka bestämmelser gäller undandragande av pålaga.

Den första punkten i stycket avser fall då någon förfogar över antingen oförtullad vara eller restitutionsgods på sätt som föranleder att tull eller annan skatt inte påförs eller påförs med för lågt belopp. Med "oförtullad vara" avses transiteringsgods, tullupplagsgods, tullagergods (dvs. gods på tullkreditlager, provianteringslager och transitlager), i frihamn upplagt gods och gods avsett till försäljning i exportbutik. Vad som utmärker en sådan vara är alltså att den på något sätt står under tullkontroll men ännu inte har förtullats. Med "restitutionsgods" avses en vara som efter t.ex. bearbetning eller sammansättning här i landet återutförs med anspråk på återbetalning av tull, annan skatt eller avgift som erlagts då varan infördes till landet.

Med oförtullat gods kan olika obehöriga förfoganden vidtas. Dessa överensstämmer i princip med de otillåtna förfoganden som angetts som exempel vid 4 § andra stycket första meningen. Oftast innebär det obehöriga förfogandet att varan kommer ut på den allmänna marknaden utan att föreskriven tull eller skatt har erlagts. Ett exempel är att alkoholdrycker från ett provianteringslager, vilka drycker anmälts till utförsel som proviant för fartyg eller luftfartyg i internationell trafik för förbrukning under utrikes resa, inte förs ombord på vederbörande fartyg utan i stället säljs inom landet. Ett sådant förfarande faller under detta stadgande när alkoholdrycken levererats till provianteringslagret av en inhemsk leverantör; förfarandet innefattar då endast ett undandragande av tull och skatt. Skulle alkoholdrycken däremot ha levererats till provianteringslagret från en utländsk leverantör, innebär åtgärden i stället en överträdelse av förbudet mot att utan tillstånd införa alkoholdrycker till landet. Förfarandet blir då att bedöma som smugglingsbrott. Ett annat obehörigt förfogande som faller under denna punkt är att den som köpt varor i en s.k. tax-free shop på flygplats i stället för att föra ut dessa ur landet säljer dem till någon på flygplatsen. Ett obehörigt förfogande kan också bestå däri att varan förbrukas, bearbetas eller på annat sätt undanskaffas så att någon förtullning inte kan ske. Till denna punkt hör vidare förfaranden med restitutionsgods som leder till att tull eller annan skatt inte påförs eller påförs med för lågt belopp. Ett obehörigt förfogande kan i sådant fall vara att varan i vederbörlig ordning anmäls för utförsel men någon utförsel sker inte. Den hos tullverket bokförda exportanmälningen används sedermera vid ansökan om restitution av tull eller annan skatt, varvid anmälan utgör bevis på att erforderlig utförsel skett.

Andra punkten i stycket gäller den som förfogar över en vara i strid mot villkor som uppställts för befrielse från eller nedsättning av tull eller annan skatt. Det är således också här fråga om en vara som redan har varit föremål för en tullklareringsåtgärd. Enligt lagen (1987:1066) om frihet från skatt eller avgift, lagen (1987:1069) om tullfrihet m.m. och tullfrihetsförordningen (1987:1289) föreligger möjlighet att erhålla tullfrihet eller tullnedsättning i ett stort antal fall under närmare angivna

olika förutsättningar. Ett mycket vanligt fall är att en person som vistas tillfälligt i landet beviljas s.k. temporär tullfrihet för en personbil. Enligt 32 § tullfrihetsförordningen beviljas således temporär tullfrihet för fordon som antingen införs av resande för enskilt bruk eller levereras här i landet som exportvagn till resande för enskilt bruk, om den resande inte har sitt egentliga hemvist här i landet och vistas här bara tillfälligt. Av 34 § samma förordning följer bl.a. att sådant fordon inte får överlåtas eller lånas ut. Om en bil som innehas med temporär tullfrihet lånas ut eller försäljs och den inte anmäls till förtullning, kan således ansvar inträda enligt förevarande stadgande.

Vad som anförts under första stycket om uppsåt samt om påföljdsval och straffmätning gäller även beträffande de förfaranden som faller under förevarande stycke.

Tullbedrägeribrott som avses i detta stycke är fullbordat när ifrågavarande förfogande företogs. Det skulle här te sig omotiverat att förlägga fullbordanspunkten till en tänkt tidpunkt för ett senare beslut om förtullning.

9 §

Är brott som avses i 8 § att anse som grovt, döms för *grovt tullbedrägeri* till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömande om brottet är grovt skall särskilt beaktas, om det rört mycket betydande belopp eller annars varit av synnerligen farlig art.

Denna paragraf behandlar det grova tullbedrägeribrottet. För att ansvar för grovt tullbedrägeribrott skall kunna inträda måste givetvis alla objektiva och subjektiva förutsättningar för ansvar enligt 8 § vara för handen. I paragrafens andra stycke anges exempel på omständigheter som särskilt skall beaktas vid bedömningen av om ett tullbedrägeribrott skall anses vara grovt.

Avsikten är att de allvarligaste formerna av tullbedrägeribrottsligheten skall bedömas som grovt tullbedrägeri. Som anges först i andra stycket är det undandragna beloppets storlek här av stor betydelse. Efter mönster från bestämmelsen om grovt skattebedrägeri nämns i detta exempel att brottet rört "mycket betydande belopp". Vid tillämpning av 4 § SBL anses f.n. den nedre gränsen för ett sådant belopp ligga vid omkring fem basbelopp. I princip samma gräns bör gälla i nu förevarande sammanhang. Som anförts i specialmotiveringen till föregående paragraf kan det dock på grund av de skillnader som trots allt föreligger mellan skattebedrägeri och tullbedrägeri ibland finnas skäl att här göra en avvikande bedömning i den riktningen att även ett något lägre belopp i sammanhanget kan räknas som "mycket betydande".

Ett tullbedrägeri kan vidare vara att anse som grovt om brottet "annars varit av synnerligen farlig art". Uttrycket kan exempelvis avse förfaranden som inneburit att falska handlingar använts eller då den tullskyldiges bokföring varit vilseledande. Föreligger förfalskningsbrott bör i allmänhet dömas till ansvar enbart för grovt tullbedrägeri och inte dessutom för förfalskningsbrott. Om förfalskningen skulle anses vara grovt brott kan det dock finnas skäl att döma till ansvar även för detta brott. (Jfr Thornstedt-Eklund, Skattebrott och skattetillägg, 5:e uppl. s. 32 och Beckman m.fl. Brottsbalken jämte förklaringar, Band I, 5:e uppl., Stockholm 1987 s. 452.)

Men även andra särskilt sofistikerade metoder, t.ex. avancerade manipulationer i samband med den datoriserade tullhanteringen, kan medföra att gärningen skall bedömas som grov. Ingår tullbedrägeribrottet som ett led i en organiserad brottslighet kan även detta förhållande leda till att brottet skall bedömas som grovt. Vad som under 5 § anförs beträffande betydelsen av använt tillvägagångssätt vid bedömningen av om ett smugglingsbrott skall anses som grovt kan också beaktas i förevarande sammanhang. Det bör slutligen anmärkas att om någon som förövat ett tullbedrägeribrott eventuellt medfört vapen eller annat liknande hjälpmedel eller förfarit på annat sätt som avses i 5 § andra stycket kan detta förhållande givetvis också föranleda att brottet skall anses som grovt, även om dessa omständigheter inte särskilt angetts som exempel i förevarande paragraf.

Straffet för grovt tullbedrägeri är fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Angående påföljdsval och straffmätning kan här hänvisas till vad som sagts därom under föregående paragrafs första stycke.

10 §

Den som av oaktsamhet förfar på sätt som anges i 8 § och därigenom föranleder fara för att tull eller annan skatt inte påförs eller påförs med för lågt belopp döms för *vårdslös tulluppgift* till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet att anse som grovt döms till fängelse i högst två år.

I förevarande paragraf finns straffbestämmelser för den som av oaktsamhet gör sig skyldig till en gärning som enligt 8 § utgör ett tullbedrägeribrott. I motsats till vad som gäller enligt nämnda paragraf finns dock här inget krav på att förfarandet lett till ett undandragande; det är tillräckligt att fara förelegat för att tull eller annan skatt inte skulle ha påförts eller påförts med för lågt belopp.

Bestämmelsen gäller såväl privata som s.k. kommersiella importörer. Tillämpningen av motsvarande bestämmelse i VSL har ofta gällt lagöverträdelser som begåtts inom ramen för ett aktiebolags eller annan juridisk persons verksamhet. I sådant och liknande sammanhang upp-

kommer ofta fråga om vem som skall anses ha förövat brottet. I praxis har vuxit fram vissa principer om detta s.k. företagaransvar. Ansvaret anses i allmänhet åvila den juridiska personens ledning. I ett aktiebolag är det den verkställande direktören och styrelsen som normalt får bära ansvaret för sådana lagöverträdelser. Dessa personer anses ansvariga för att de underlåtit att avvärja de olagliga transaktionerna. Mera sällan läggs ansvaret på lägre befattningshavare inom företagen.

För att ett förfarande som anges i 8 § första eller andra stycket skall föranleda straff enligt denna paragraf skall gärningsmannen således ha ådagalagt viss oaktsamhet. Av skäl som redovisats i den allmänna motiveringen, bl.a. i avsnittet om rättsvillfarelse (6), behöver det inte ha varit fråga om en "grov oaktsamhet". Bestämmelsen skiljer sig härigenom från såväl 5 § VSL som 5 § SBL, i vilka bestämmelser endast grov oaktsamhet straffbeläggs.

Vad till en början gäller förfaranden som avses i 8 § första stycket bör t.ex. den som glömmer att ange viss vara till förtullning eller som av slarv lämnar vilseledande uppgift i något meddelande till en tullmyndighet normalt anses ha gjort sig skyldig till en straffbar oaktsamhet. Undantag från vad nu sagts bör kunna komma i fråga endast i fall där omständigheterna varit sådana att förbiseendet eller misstaget framstår som klart ursäktligt eller förklarligt.

Beträffande förfaranden som avses i 8 § andra stycket kan det vara fråga om vårdslösa förfoganden av skilda slag. Bedömningen av vad som i detta sammanhang skall betecknas som en straffbar oaktsamhet får likaledes ske mot bakgrund av samtliga omständigheter i det enskilda fallet.

Den sannolikt vanligaste orsaken till att en tillämpning av lagrummet kan aktualiseras torde dock vara att en importör eller exportör har uppgett att han saknat kännedom om den berörda varans karaktär eller att det skulle utgå tull, annan skatt eller avgift för ifrågavarande åtgärd med den. Bedömningen huruvida importören eller exportören i detta hänseende gjort sig skyldig till en straffbar oaktsamhet bör på motsvarande sätt som angetts under 6 § ske med utgångspunkt från vad det är fråga om för vara och vad som får betraktas som allmänt känt beträffande förekomsten av den aktuella bakomliggande regleringen. I sistnämnda del bör kunna förutsättas att det är ett välkänt förhållande att man mycket ofta skall betala tull eller någon annan form av pålaga i samband med att en vara införs till landet. Till bilden hör vidare att även i fall då tullfrihet kan föreligga den inte sällan gjorts beroende av en särskild prövning från tullmyndigheten i det enskilda fallet. Den som har för avsikt att in- eller utföra en vara som han inte säkert vet är fri från alla pålagor kan också mycket lätt få besked om vilka tull- eller skatteregler som gäller för den aktuella varan. Det enklaste sättet är naturligtvis att göra en förfrågan hos tullen. En underlåtenhet att vid

behov informera sig om vad som gäller i sådant hänseende torde ofta böra bedömas som en oaktsamhet i den mening som avses i paragrafen.

Liksom enligt 5 § SBL är det för ansvar enligt paragrafen tillräckligt att det oaktsamma förfarandet föranleder fara för att tull eller annan skatt påförs med för lågt belopp eller - vilket däremot inte anges i 5 § SBL - inte påförs alls. Det kan ibland vara svårt att bedöma om fara förelegat i ett visst konkret fall. I förarbetena till SBL angav departementschefen att fara kunde anses föreligga om förhållandena i det aktuella fallet varit sådana att det förelegat en beaktansvärd risk för att skatten eller avgiften skulle ha påförts för lågt eller tillgodoräknats för högt. Departementschefen uttalade vidare att det borde vara tillräckligt att felaktigheten i den avgivna uppgiften sannolikt inte skulle upptäckas vid en rutinmässig granskning. (Prop. 1971:10 s. 255.) Beträffande tulldeklarationer och andra meddelanden till tullmyndighet kan i princip samma resonemang tillämpas. En betydelsefull skillnad finns dock mellan beskattningsformerna, nämligen den att tulldeklarationer numera inte alltid underkastas någon egentlig granskning. Det kan därför förekomma att mycket iögonfallande felaktigheter kan passera utan upptäckt. Bedömningen av huruvida fara förelegat i ett konkret fall måste emellertid ske utifrån innehållet i det aktuella dokumentet. Om en oriktig uppgift som lämnats i exempelvis en på elektronisk väg avgiven tulldeklaration genast skulle ha upptäckts om uppgiften hade underkastats en tillbörlig kontroll, kan en fara normalt inte anses ha förelegat. När det gäller det muntliga uppgiftslämnandet är det svårare att uppställa några givna hållpunkter för när fara skall anses ha förelegat. Om varan över huvud taget inte uppges, t.ex. genom att en resenär går i "grön fil", föreligger naturligtvis alltid fara. Samma är förhållandet om någon i samband med en tullklarering uttrycker sig så oklart att vederbörande tulltjänsteman inte får klart för sig att den aktuella varan medförs. I fall åter då en tulltjänsteman upplysts om att en icke närmare specificerad vara medförs och denna upplysning inte föranleder någon ytterligare efterforskning angående varans art bör angiven fara i regel inte anses ha förelegat.

Motsvarande bestämmelse i SBL avgränsar det straffbara området på så sätt att en gärning är straffbar endast om den rört ett betydande belopp. Någon sådan begränsning finns inte i förevarande paragraf. Om det endast är fråga om ett undandragande, eller en fara därför, av mer obetydliga belopp finns det emellertid skäl att regelmässigt lämna rapporteftergift eller meddela beslut om åtalsunderlåtelse.

Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader. Är brottet att anse som grovt kan straffet enligt andra stycket bestämmas till fängelse i högst två år. Av särskilt intresse vid bedömningen av om ett brott är grovt är det undandragna beloppets storlek.

11 §

För försök till tullbedrägeri och grovt tullbedrägeri döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Liksom enligt motsvarande bestämmelse i SBL (6 §) skall enligt denna paragraf dömas till ansvar enligt 23 kap. BrB för försök till tullbedrägeri och grovt tullbedrägeri.

Som tidigare nämnts under 8 § är ett tullbedrägeribrott i allmänhet fullbordat i och med att tullmyndigheten fattat beslut om påföring av tull eller annan skatt eller skulle ha fattat sådant beslut om uppgiftsskyldigheten hade fullgjorts på ett riktigt sätt. Beträffande gods som medförs av en resande innebär detta i regel att brottet fullbordats så snart de yttre förutsättningarna för en riktig tullklarering upphört, dvs. i rätt nära anslutning till gränspassagen. För brott som begås inom ramen för den s.k. kommersiella varutrafiken över gränserna - särskilt då av s.k. hemtagare - inträffar fullbordanspunkten vid import i regel först några veckor efter det att varan faktiskt kommit in i landet. Beslut om förtullning sker i sådant fall först när hemtagaren eller annan tullskyldig lämnat tullmyndigheten alla föreskrivna eller särskilt efterfrågade uppgifter i ärendet. Vad gäller tullbedrägeribrott som begås av enskilda resenärer eller av kommersiella importörer som inte är hemtagare kan här i övrigt också hänvisas till vad som anförts under 7 §.

I allmänhet torde inga svårigheter föreligga när det gäller att bedöma om den s.k. försökspunkten har uppnåtts i ett enskilt fall. Enligt de allmänna reglerna inträffar detta först när gärningsmannen påbörjat den gärning som omfattas av gärningsbeskrivningen. I fall då det kan förutsättas att någon anmälan av godset över huvud taget inte varit aktuell torde i allmänhet försökspunkten vara densamma som vid smugglingsbrott, nämligen när resan med eller transporten av det aktuella godset mot gränsen för tullområdet påbörjades. Ett tullbedrägeribrott åter som avses komma till stånd med hjälp av vilseledande uppgift torde däremot - med tillämpning av de principer som gäller beträffande skattebedrägeribrott - anses påbörjat först då handlingen med den oriktiga uppgiften insänts eller ingivits till tullmyndigheten eller såvitt gäller ett muntligt förfarande, då uppgiften lämnades. Vid elektroniskt uppgiftslämnande förekommer det att uppgifter överförs till tullverkets dator som en rent förberedande åtgärd och med syfte att uppgifterna inte skall aktualiseras förrän i samband med att den tullskyldige senare avger en tulldeklaration beträffande den aktuella varan. I sådant fall bör ett brott inte anses ha påbörjats förrän deklarationen har gjorts.

Som anförts i specialmotiveringen till 7 § anses enligt VSL försöksbrott i allmänhet ha samma straffvärde som det fullbordade brottet. Vad nu sagts gäller främst "avslutade" försök, dvs. fall då gärningsmannen

utfört allt som på honom ankommer för att brottet skall fullbordas. I påföljdspraxis görs i allmänhet heller ingen skillnad mellan försök och det fullbordade brottet. Den angivna principen anses böra gälla även beträffande tullbedrägeribrotten. För fall då försöket avslutats i ett tidigare skede än som nyss nämnts kan dock en mildare bedömning ibland vara motiverad.

Resandesmuggling

12 §

> Om brottslighetens straffvärde inte utgör hinder däremot får den som i samband med inresa till landet gjort sig skyldig till smugglingsbrott eller tullbedrägeribrott i stället dömas för *resandesmuggling* till dagsböter eller, om brottet är ringa, till penningböter.

I denna paragraf finns en särskild fakultativ straffbestämmelse för vissa mer bagatellartade lagöverträdelser som begås i samband med inresa till landet. En utförlig redogörelse för skälen bakom bestämmelsen, som huvudsakligen är av processekonomisk natur, har redovisats i den allmänna motiveringen under avsnitt 5.3.3.

Bestämmelsen tar främst sikte på brott som begås av resande eller av personer som arbetar på transportmedel i internationell trafik. I princip skall det vidare vara fråga om gods som är avsett för gärningsmannens eget eller denne närståendes bruk.

En första förutsättning för att paragrafen skall kunna vara tillämplig är att det gods som brottsligheten gäller medförs i vederbörandes bagage eller fordon vid inresan. Det skall således vara fråga om en brottslighet som skett i direkt samband med gärningsmannens inresa till landet. En resande, som fritt inför t.ex. vissa spritdrycker enligt ResandeF och som senare i strid mot bestämmelserna i förordningen säljer dessa, kan alltså inte bestraffas enligt förevarande paragraf.

Vad därefter gäller vilken brottslighet som kan bedömas enligt paragrafen så omfattar den både smugglingsbrott och tullbedrägeribrott samt såväl uppsåtliga som oaktsamma brott och även försöksbrott. De enskilda brott och särskilda lagbestämmelser som det i praktiken kan bli fråga om är smuggling, 4 § första stycket, smugglingsförseelse, 6 § första stycket, försök till smuggling, 7 §, tullbedrägeri, 8 § första stycket, vårdslös tulluppgift, 10 § första stycket, och försök till tullbedrägeri, 11 §.

Det är för tillämpningen av paragrafen utan betydelse om gärningsmannen vid det aktuella tillfället gjort sig skyldig till ett eller flera brott mot nyssnämnda straffbestämmelser. Som närmare utvecklats i den allmänna motiveringen är ifrågavarande paragraf främst avsedd för

sådana lagöverträdelser som typiskt sett kan betraktas som "vanliga" i sammanhanget och som dessutom har ett förhållandevis lågt straffvärde. Vad beträffar de varor det här kan vara fråga om innebär detta att brottsligheten i princip skall avse jämförelsevis begränsade kvantiteter av något vederbörande infört för eget eller närståendes bruk. Typiska varor är t.ex. spritdrycker, tobaksvaror, parfym, livsmedel, växter och liknande konsumtionsvaror. Men det kan också röra sig om enstaka exemplar av kapitalvaror, t.ex. smycken eller elektroniska apparater. Ifrågavarande begränsning beträffande paragrafens tillämpningsområde har i lagtexten kommit till uttryck genom orden "Om brottslighetens straffvärde inte utgör hinder däremot" i förening med det förhållandet att de angivna straffskalorna omfattar endast böter.

Avsikten bakom bestämmelsen är således att den får tillämpas bara i fall då bedömningen kan omfatta alla de varor som vederbörande infört eller försökt införa vid ett och samma tillfälle. För att paragrafen skall få tillämpas måste givetvis alla objektiva och subjektiva brottsförutsättningar enligt den eller de lagbestämmelser som annars bort tillämpas vara uppfyllda. I praktiken innebär detta bl.a. att om ett infört varuparti omfattar såväl införselförbjudna som tullpliktiga varor man i princip måste bestämma vad som utgör ett smugglingsbrott respektive ett tullbedrägeribrott samt vilket straffvärde som dessa skilda brott bör tillmätas. När det åter gäller en jämförelse mellan försöksbrott och fullbordade brott torde det i allmänhet inte föreligga någon egentligt skillnad i straffvärde för de lagöverträdelser det här kan vara fråga om. Något annorlunda är måhända förhållandet mellan uppsåtliga och oaktsamma brott. Men även beträffande sådana brott är straffvärdet i de flesta fall som kan komma att bedömas enligt paragrafen förhållandevis likartat. Det bör i sammanhanget vidare påpekas att det för det allra övervägande flertalet av lagöverträdelser som här är aktuella redan i dag finns särskilda av riksåklagaren fastställda taxor som ger en god vägledning för hur den aktuella brottsligheten skall bedömas från straffvärdesynpunkt. Av det sagda följer att någon mer ingående utredning angående uppspaltningen av den till bedömning föreliggande brottsligheten i allmänhet inte behöver företas inför tillämpningen av förevarande paragraf.

Som tidigare nämnts, och som följer av lagtextens "får", är bestämmelsen fakultativ. Av den allmänna motiveringen framgår vidare att bestämmelsen främst är avsedd att utnyttjas när en lagföring genom föreläggande av ordningsbot eller strafföreläggande är möjlig. I praktiken innebär detta att det i varje särskilt fall, så snart tillräcklig utredning i ärendet föreligger, förutsätts ske en prövning om bestämmelsen kan och bör tillämpas eller om lagföringen skall ske enligt annars tillämpliga bestämmelser. För att en tillämpning av bestämmelsen över huvud taget skall komma i fråga måste till en början alltså fastslås att lagöverträdelsen eller lagöverträdelserna har utförts av någon i

omedelbart samband med hans inresa till landet och att den utgör smugglingsbrott eller tullbedrägeribrott. Det måste också klarläggas att brottsligheten är av förhållandevis bagatellartad karaktär och i övrigt kan betecknas som en "resandesmuggling". Vad gäller gärningsmannen bör det i regel vara fråga om en resande eller någon som arbetar på transportmedel i internationell trafik. Till sistnämnda kategori hänförs inte enbart personal som utför arbete som sammanhänger med transportmedlets gång utan även alla andra kategorier av anställda ombord. Även införselbrott som begås av personer som utför arbete på transportmedlet utan att vara anställda av trafikföretaget, t.ex. reparatörer, kan bedömas enligt denna paragraf. Däremot torde brottslighetens straffvärde i regel utgöra hinder mot att bedöma införselbrott, som begås av någon offentlig befattningshavare i hans tjänsteutövning, som resandesmuggling. Beträffande det aktuella godsets karaktär och tillämnade användning bör det som tidigare nämnts i regel vara fråga om något som är avsett för personligt bruk. Hinder bör dock inte föreligga att tillämpa bestämmelsen även i fall då en mindre del av det aktuella godset kan antas ha införts i kommersiellt syfte. Föreligger misstanke om att förfarandet ingår som led i en organiserad eller systematiskt bedriven verksamhet bör en tillämpning av paragrafen inte komma i fråga. Okomplicerade införselbrott som enligt nu gällande regler beivras genom föreläggande av ordningsbot, torde så gott som undantagslöst kunna bedömas som resandesmuggling. Om utredningen angående en viss lagöverträdelse blir mer omfattande, t.ex. därför att det uppstår svårigheter att fastställa den införda varans beskaffenhet eller att den som infört varan bestrider att han begått något brott, kan detta ibland göra det mindre lämpligt att tillämpa denna bestämmelse. Över huvudtaget torde bestämmelsen främst böra tillämpas vid lagföring i nära samband med överträdelsen. Det är i och för sig möjligt att tillämpa bestämmelsen även i annat sammanhang än vid ett föreläggande enligt 48 kap. RB, t.ex. då gärningsmannen samtidigt åtalas för brott av annan art. Har någon däremot gjort sig skyldig till såväl ett förhållandevis bagatellartat smugglingsbrott vid inresa till landet som andra brott mot förevarande lag, torde det som tidigare nämnts inte finnas skäl att tillämpa detta stadgande. I sådana fall bör brottsligheten bedömas i ett sammanhang och utan tillämpning av denna paragraf.

Det har i den allmänna motiveringen påpekats att det givetvis kan inträffa att den som föreläggs ett straff enligt förevarande paragraf vägrar att godkänna föreläggandet. Ansvarsfrågan får i så fall prövas i vanlig ordning vid en rättegång. Beroende på vilka invändningar som då görs kan det i sådant fall ibland tänkas finnas anledning att justera åtalet på så sätt att endast den eller de bakomliggande bestämmelserna åberopas.

Som närmare redovisats i den allmänna motiveringen (avsnitt 5) har genom en lagändring, som träder i kraft den 1 januari 1992, bötesstraff

fets utformning och tillämpningsområde ändrats. Enligt den nya ordningen skall böter dömas ut, enligt vad som är föreskrivet för brottet i fråga, i dagsböter, penningböter eller normerade böter. Om viss bötesform inte är föreskriven för brottet, döms böter ut i dagsböter eller, om brottet förskyller lägre straff än trettio dagsböter, i penningböter. (25 kap. 1 § BrB.) Flertalet bagatellartade varusmugglingsbrott beivras i dag genom föreläggande av ordningsbot. Avsikten är att samma skall gälla beträffande den typen av brott enligt den nya smugglingslagstiftningen. Som en förutsättning för att använda ordningsbot gäller att endast penningböter är föreskrivet för brottet (48 kap. 13 § RB). Ordningsbot kan således inte användas, då viss bötesform inte är föreskriven för ett brott även om det, enligt de nya reglerna, i och för sig är möjligt att döma till penningböter. För att möjliggöra lagföring med ordningsföreläggande beträffande resandesmuggling har därför införts en särskild straffskala för ringa brott, vari föreskrivs endast penningböter. Flertalet lagöverträdelser, som kan komma att bedömas enligt denna paragraf, torde vara att anse såsom ringa. För lagöverträdelser vars straffvärde inte utgör hinder mot att tillämpa denna straffbestämmelse men som ändå inte är ringa föreskrivs dagsböter.

Den aktuella bestämmelsen har således två straffskalor: en som omfattar dagsböter och en, för de ringa fallen, som omfattar bara penningböter. För varusmugglingsmål finns en väl utvecklad praxis beträffande påföljd, särskilt vad gäller brott av mera bagatellartad karaktär. Någon egentlig ändring i denna praxis är inte avsedd att ske. Som angetts vid 8 § kan det dock vad gäller tullbedrägeribrotten finnas skäl att beakta det förhållandet att sådant brott enligt förslaget i allmänhet inte längre leder till något förverkande.

Den praktiska tillämpningen av bestämmelsen torde ytterst sällan vålla några problem. Så gott som alla införselbrott, som begås av resande, upptäcks vid reguljär tullkontroll på inreseorten och utgör således försöksbrott. Dessa brott beivras normalt genom föreläggande av ordningsbot, som utfärdas och godkänns i direkt anslutning till upptäckten. I de fall strafföreläggande måste utfärdas eller åtal väckas, har åklagaren att i vanlig ordning avfatta en gärningsbeskrivning. Som vi ovan anfört bör i allmänhet inte göras någon mer omfattande utredning angående exempelvis frågan om den resande handlat uppsåtligen eller av oaktsamhet. Föreligger tvekan på den punkten bör åklagaren i de flesta fall kunna nöja sig med att hävda att det föreligger ett oaktsamhetsbrott. Däremot måste i gärningsbeskrivningen alltid göras åtskillnad mellan varor som varit föremål för smugglingsbrott respektive för tullbedrägeribrott. En gärningsbeskrivning som omfattar varor av båda de aktuella typerna, t.ex. en skinka och en videokamera, kan i ett normalfall exempelvis ges följande lydelse.

NN har 1991-xx-xx vid inresa till Sverige via Helsingborg uppsåtligen dels försökt införa en skinka i strid mot förbud, dels genom att undvika tullklarering föranlett fara för att tull, annan skatt eller avgift undandras statsverket med x kr avseende en videokamera.

Skulle en eller båda de ingående gärningarna vara att anse som oaktsamhetsbrott får gärningsbeskrivningen modifieras med hänsyn härtill.

De brott som är avsedda att kunna bedömas enligt denna paragraf utmärks som nyss sagts bl.a. av att de så gott som undantagslöst uppdagas i samband med vederbörandes inresa till landet. Om varan är av sådan art att ett förverkande kan ske, tas varan regelmässigt i beslag. Något behov att kunna använda andra tvångsmedel torde då sällan förekomma. För den händelse det vid något enstaka tillfälle skulle bli aktuellt att kunna företa husrannsakan för att eftersöka gods som olovligen införts till landet, t.ex. alkoholdrycker, kan den omständigheten att det aktuella brottet eventuellt skulle kunna bli bedömt som resandesmuggling inte utgöra ett hinder mot en sådan åtgärd. För att husrannsakan skall få ske skall anledning förekomma att ett brott varå fängelse kan följa har förövats. Eftersom fängelse ingår i straffskalan för såväl smuggling enligt 4 § som tullbedrägeri enligt 8 §, vilka straffbestämmelser är de primärt tillämpliga vid olovlig införsel av sådana varor som det här kan vara fråga om, kan husrannsakan ske med stöd av dessa bestämmelser. Utredningen får sedan visa om gärningens straffvärde och omständigheterna i övrigt är sådana att den olovliga införseln möjligen kan bedömas som resandesmuggling.

Tullhäleri

13 §

Den som uppsåtligen förvärvar, transporterar, förvarar eller avyttrar en vara, som varit föremål för smugglingsbrott, eller spritdryck, vin, starköl och tobaksvara, som varit föremål för tullbedrägeribrott, döms för *tullhäleri* till fängelse i högst två år eller, om brottet är mindre allvarligt, till böter eller fängelse i högst sex månader.

I denna paragraf straffbeläggs vissa fall av efterföljande hantering med varor som varit föremål för brott enligt lagen. Paragrafens innehåll motsvarar i huvudsak bestämmelsen i 6 § VSL om olovlig befattning med smuggelgods.

De varor som omfattas av bestämmelsen är dels alla typer av varor som varit föremål för smugglingsbrott, dels spritdryck, vin, starköl eller tobaksvara, som varit föremål för tullbedrägeribrott. Bedömningen påverkas givetvis inte av om det enskilda brottet sedan har beivrats som

resandesmuggling. Paragrafen omfattar i motsats till vad som gäller enligt motsvarande bestämmelse i VSL även en nyss angiven hantering av vara som varit föremål för ett oaktsamt brott, dvs. smugglingsförseelse eller smuggling enligt 6 § och vårdslös tulluppgift enligt 10 §. Anledningen härtill är att nämnda oaktsamhetsbrott kan antas komma att bli betydligt vanligare än hittills med hänsyn till den föreslagna ändringen i fråga om bedömningen av rättsvillfarelse (se avsnitt 6 i den allmänna motiveringen).

Vad gäller införselförbjudna varor måste förbudet ha förelegat vid införseltillfället. Om den som infört varan senare fått tillstånd till införseln får varan dock givetvis därefter hanteras fritt. Har åter en licensbestämmelse upphävts först sedan en olovlig införsel ägt rum är bestämmelserna i princip tillämpliga beträffande berörda varor.

De förfaranden med smuggel- eller tullbedrägerigods som omfattas av bestämmelsen är förvärv, transport, förvaring och avyttring.

I uttrycket "förvärvar" inryms främst köp men även byte och gåva. För att förvärv skall anses föreligga krävs inte att den som förvärvat egendomen fått denna i sin besittning eller ens tagit någon fysisk befattning med den. Däremot måste ett förvärv i civilrättslig mening ha kommit till stånd. Således har exempelvis den som på grund av en pantsättning har mottagit en olovligt införd vara inte gjort ett förvärv men kan däremot måhända betraktas som en förvarare av godset.

Med uttrycket "transporterar" avses en personlig medverkan i en efterföljande förflyttning av varan. För att ansvar skall kunna inträda behöver vederbörande dock inte heller här haft någon direkt fysisk kontakt med varan. Det räcker att någon t.ex. medverkat som chaufför vid transporten. Uttrycket transporterar omfattar även transportens inledande och avslutande moment, dvs. lastning och lossning. Den som med vetskap om godsets karaktär deltar i dessa moment i en transport har därför normalt gjort sig skyldig till förevarande brott. Däremot kan den som lånar ut sin bil för att användas av annan vid transport av en olovligt införd vara inte anses ha transporterat varan. Han kan däremot ha gjort sig skyldig till medverkan till tullhäleri.

Med uttrycket "förvarar" avses alla former av förvaring. Att ha smuggel- eller tullbedrägerigods för annans räkning i sin bostad eller i ett förvaringsutrymme som man disponerar, t.ex i en källare eller ett vindskontor, innebär således att man skall anses förvara godset. Detsamma gäller om man har varan i sin bil eller i ett skåp på sin arbetsplats. Även den som gömmer undan gods i någon annans utrymmen eller utomhus kan betraktas som en förvarare. Liksom beträffande transport krävs inte någon direkt fysisk hantering av varan för att ansvar för förvaring skall kunna inträda.

Med uttrycket "avyttrar" avses att på ägarsidan medverka i en överlåtelse av en olovligt införd vara. För ansvar krävs dock inte att man är ägare till varan. Däremot måste en försäljning eller annan

överlåtelse verkligen ha kommit till stånd. Att enbart utbjuda en vara till försäljning är således inte tillräckligt.

Uppräkningen av de förfaranden som omfattas av bestämmelsen är uttömmande. Den som på annat sätt hanterar en olovligt införd eller oförtullad vara, t.ex. genom att bruka eller konsumera den, kan således inte straffas enligt detta stadgande.

Det aktuella brottet, som fått benämningen tullhäleri, förutsätter att gärningsmannen handlat uppsåtligen. Eventuellt uppsåt är tillräckligt. Uppsåtet måste omfatta såväl det aktuella förfarandet som den omständigheten att det varit fråga om en vara som varit föremål för smugglingsbrott respektive tullbedrägeri. Om uppsåt inte kan styrkas kan förfaringssättet, om förutsättningar i övrigt föreligger, vara att bedöma såsom tullhäleriförseelse enligt följande paragraf.

Den som döms för olovlig införsel av en vara skall inte åläggas ansvar för någon i förevarande paragraf angiven efterföljande hantering av samma vara. Kan det åter inte styrkas att den som brutit mot förevarande bestämmelse också begått förbrottet, trots att misstanke därom föreligger, finns det givetvis inget hinder mot att han döms för tullhäleri.

Straffet för tullhäleri är fängelse i högst två år eller, om brottet är mindre allvarligt, böter eller fängelse i högst sex månader. Straffskalorna är således desamma som för smuggling enligt 4 § och för tullbedrägeri enligt 8 §. Liksom vid dessa brott skall den lindrigare straffskalan utnyttjas om brottet är att anse som mindre allvarligt. Uttrycket "mindre allvarligt" har väsentligen samma innebörd i denna paragraf som de nyssnämnda paragraferna. Vid bedömningen av ett enskilt brotts straffvärde bör vad som angetts därom beträffande smugglingsbrott respektive tullbedrägeribrott i stort sett kunna vara vägledande. Det bör dock särskilt noteras att straffvärdet för en efterföljande hantering i regel är oberoende av om den som infört varan begått ett uppsåtligt eller oaktsamt brott. Det kan därför förekomma att den som gjort sig skyldig till det aktuella införselbrottet ibland får en lindrigare påföljd än den som senare på ett otillåtet sätt hanterat varan inom landet.

Den lindrigare straffskalan föreskriver således böter eller fängelse i högst sex månader. Efter den lagändring som träder i kraft den 1 januari 1992 kan böter, då viss bötesform inte är föreskriven för brottet, dömas ut i dagsböter eller, om brottet förskyller lägre straff än trettio dagsböter, i penningböter. Det blir således möjligt att bestraffa ett tullhäleribrott med penningböter.

Ett resandesmugglingsbrott som är ringa bestraffas med penningböter. Den som i ett senare led hanterar en vara som varit föremål för sådant brott bör normalt inte drabbas av en allvarligare reaktion än den som olovligen infört varan, varför påföljden för ett sådant tullhäleribrott i allmänhet bör bli penningböter. Böterna torde ofta kunna bestämmas

med ledning av vad som följt eller hade bort följa på förbrottet. Avser den efterföljande hanteringen endast en viss vara i ett olovligen infört parti kan påföljden för den efterföljande hanteringen således lämpligen bestämmas med ledning av vad påföljden skulle ha blivit vid en olovlig införsel av varan.

14 §

Om gärningsmannen i fall som sägs i 13 § inte insåg men hade skälig anledning anta att varan varit föremål för brott döms för *tullhäleriförseelse* till böter.

I denna paragraf finns en straffbestämmelse för oaktsamma fall av tullhäleri. Paragrafen motsvarar nuvarande 6 § andra stycket VSL.

De objektiva förutsättningarna för ansvar är desamma som enligt 13 §. En in- eller utförselförbjuden vara, som varit föremål för smugglingsbrott, eller spritdryck, vin, starköl eller tobaksvara, som varit föremål för tullbedrägeribrott (respektive resandesmuggling), skall således ha hanterats på sätt anges i 13 §. Skillnaden mot sistnämnda paragraf är att gärningsmannen inte insåg men hade skälig anledning anta att varan varit föremål för det aktuella förbrottet.

Bestämmelsen kan i praktiken främst väntas få betydelse då någon "förvärvar" en vara som han på goda grunder kan misstänka är insmugglad till landet men underlåter att närmare informera sig om hur det förhåller sig därmed. Ofta kan det därvid inte hållas för visst att den som köpt varan skulle ha gjort detta även om han känt till det rätta förhållandet. I sådant fall föreligger ju inte eventuellt uppsåt. I stället kan förevarande bestämmelse tillämpas. Stadgandet kan naturligtvis också bli aktuellt i samband med att någon under angivna förhållanden transporterar, förvarar eller avyttrar en vara.

Uttrycket "hade skälig anledning anta" utgör ett krav på det mått av oaktsamhet med avseende på det aktuella förbrottets existens som gärningsmannen skall ha ådagalagt för att ansvar skall kunna inträda. Viss försiktighet är påkallad då det gäller att fastslå om detta rekvisit är uppfyllt. Av särskild betydelse i detta sammanhang är främst vad det är fråga om för vara samt under vilka omständigheter som t.ex. ett förvärv ägt rum. Det är därvid naturligt att kravet på oaktsamhet ökar i den mån det är fråga om en vara som normalt inte saluförs i landet eller när det rör sig om mer eller mindre typiska smuggelvaror, såsom t.ex. alkoholdrycker och tobaksvaror. Ytterligare vägledning vid hithörande bedömning bör kunna hämtas från tillämpningen av straffbestämmelsen i 9 kap. 7 § BrB om häleriförseelse (se Beckman m.fl., Brottsbalken jämte förklaringar, Band I, 5:e uppl., Stockholm 1987)

Straffet är böter, dvs. efter den lagändring som träder i kraft den 1 januari 1992, dagsböter eller penningböter. Som nämndes i specialmotiveringen till föregående paragraf bör, om förbrottet skulle bedömas såsom resandesmuggling och föranleda penningböter, normalt inte allvarligare påföljd drabba den som gör sig skyldig till ett efterföljande brott beträffande samma vara.

Medverkan

15 §

Har flera medverkat till gärning som avses i 4-14 §§ tillämpas bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 § andra stycket VSL. Medverkansansvaret har dock av skäl som angetts i den allmänna motiveringen (5.3.9) i förhållande till gällande ordning utsträckts till att omfatta även vad som i lagen anges som ringa brott, dvs. vissa brott som skall kunna bedömas såsom resandesmuggling.

Ibland kan tvekan uppstå om en persons medverkan i ett brott skall bedömas som gärningsmannaskap eller som medverkan till smuggling eller tullbedrägeri. Som exempel härpå kan nämnas det inte ovanliga fallet att en person köper en bil som annan innehar med temporär tullfrihet. En sådan bil får inte försäljas utan att först bli föremål för en ny tullklarering. Om någon med vetskap om det rätta förhållandet köper en sådan bil anses han i allmänhet förfallen till ansvar för medverkan till vad som enligt den nya lagen skall bedömas som tullbedrägeri (Jungefors-Walberg, Smugglingslagstiftningen s. 96). Detsamma bör gälla beträffande den som förvärvar alkoholdryck som införts fritt enligt ResandeF:s bestämmelser under förutsättning att köpet sker från den som infört varan.

I vissa fall kan fråga uppkomma om ett visst förfarande skall bedömas som medverkan eller som tullhäleri. Avgörande i det sammanhanget blir om införselbrottet är fullbordat. Den som t.ex. hjälper till med transport från territorialgränsen till ett tullställe med en vara, som inte skall anmälas till tullklarering av den som inför varan, gör sig, om han är medveten om ägarens avsikter med varan, skyldig till medhjälp till införselbrottet. Om någon däremot deltar i en senare transport av samma vara, dvs. efter det att förbrottet har fullbordats, är förfarandet att bedöma som tullhäleri. En ytterligare förutsättning i det senare fallet är givetvis att varan i fråga är av den typ som omfattas av straffstadgandet om tullhäleri.

Frivillig rättelse

16 §

Den som frivilligt vidtar åtgärd som får till följd att tull eller annan skatt kan påföras med rätt belopp skall inte dömas till ansvar enligt 8-14 §§.

I paragrafen finns en regel om s.k. frivillig rättelse. Bestämmelsen motsvarar 8 a § VSL.

Möjligheten till frivillig rättelse gäller enbart tullbedrägeribrott, resandesmuggling som egentligen utgör sådant brott, samt tullhäleri och tullhäleriförseelse rörande varor som varit föremål för tullbedrägeribrott. Vissa fall av smuggling ligger i princip nära tullbedrägeri, t.ex. en olovlig införsel av licensierade varor. I sådant fall är varorna visserligen underkastade ett införselförbud. Inte sällan är emellertid förbudet då mer av formell art och den som bryter mot det gör i regel detta inte för att kringgå införselförbudet utan för att slippa undan tull eller annan pålaga. Den som gjort sig skyldig till ett sådant brott kan emellertid inte vidta någon åtgärd som innefattar frivillig rättelse enligt förevarande bestämmelse. Det generella stadgandet i 29 kap. 5 § BrB om att vid straffmätning skall särskilt beaktas bl.a. att den tilltalade frivilligt angett sig och att den tilltalade efter förmåga försökt förebygga eller avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av brottet gäller dock även brott av förevarande typ. Om någon infört ett större varuparti, som består av olika varuslag, kan ett varuslag vara underkastat licenstvång medan resten får införas om tull eller annan skatt betalas. Den som olovligen inför ett på detta sätt blandat varuparti kan således göra sig skyldig till smuggling beträffande en del av varorna och tullbedrägeri beträffande återstoden. Den senare överträdelsen kan rättas till men inte smugglingsbrottet. Det är givetvis angeläget att en importör i sådant fall inte avstår från att göra en frivillig rättelse på grund av risken för att han likväl skall bli fälld till ansvar för ett smugglingsbrott. Är det senare brottet av jämförelsevis mindre allvarlig karaktär bör det därför i en sådan situation finnas goda förutsättningar att meddela en åtalsunderlåtelse för ifrågavarande smugglingsbrott.

Den aktuella bestämmelsen har utarbetats med motsvarande stadgande i SBL (12 §) som mönster. Liksom vid frivillig rättelse enligt SBL krävs att rättelsen verkligen skett frivilligt och inte därför att den tullskyldige fått veta att han inom kort kan komma att underkastas en granskning av tullmyndigheterna. Tillämpningen av den angivna bestämmelsen i SBL bör kunna ge god vägledning för hur ifrågavarande bedömningar bör ske enligt denna paragraf.

Förverkande

17 §

In- eller utförselförbjuden vara samt spritdryck, vin, starköl och tobaksvara som varit föremål för brott enligt denna lag skall förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

Utbyte av brott enligt denna lag skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt.

Egendom som avses i första stycket får inte förverkas om den efter brottet förvärvats av någon som inte haft vetskap om eller skälig anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

I likhet med VSL innehåller denna lag särskilda regler om förverkande. Det bör emellertid understrykas att dessa regler inte är uttömmande. De allmänna bestämmelserna i 36 kap. 3 och 4 §§ BrB om förverkande av vapen eller annan egendom som kan befaras komma till brottslig användning respektive ekonomiska fördelar som uppkommit till följd av brott som är begånget i utövningen av näringsverksamhet kan mycket väl bli tillämpliga också i anledning av "brott enligt denna lag". Även reglerna om företagsbot i samma kapitel kan mycket väl tillämpas i förevarande sammanhang.

Första stycket i denna paragraf gäller vara som varit föremål för brott enligt lagen eller varans värde, medan andra stycket behandlar förverkande av utbyte av brott. Förverkande enligt första stycket kan i princip ske oberoende av om egendomens ägare medverkat i brottet eller inte. I tredje stycket finns dock en undantagsregel om att förverkande i vissa fall inte kan ske från någon som förvärvat egendomen efter brottet.

Första stycket

Av detta stycke framgår inledningsvis vilka varuslag som kan förverkas. Hit hör alla in- eller utförselförbjudna varor samt spritdryck, vin, starköl och tobaksvara som varit föremål för brott enligt lagen. Huruvida en införsel- eller utförselreglering föreligger beträffande en viss vara framgår som nämnts under 4 § av andra författningar än förevarande lag.

För att en in- eller utförselförbjuden vara skall kunna förklaras förverkad enligt paragrafen skall den ha varit föremål för brott mot någon av de straffbestämmelser i lagen som gäller sådana varutyper eller i förekommande fall försök eller förberedelse till sådant brott, dvs. bestämmelserna om smuggling i 4 §, grov smuggling i 5 §, smugglingsförseelse eller smuggling i 6 §, smuggling i 7 §, resandesmuggling i

12 §, tullhäleri i 13 § samt tullhäleriförseelse i 14 §. För att alkoholdrycker, som inte varit föremål för något av nyss nämnda smugglingsbrott, eller tobaksvaror skall kunna förverkas enligt förevarande paragraf skall varan i fråga åter ha varit föremål för tullbedrägeri enligt 8 §, grovt tullbedrägeri enligt 9 §, vårdslös tulluppgift enligt 10 §, försök till tullbedrägeri och grovt tullbedrägeri i 11 §, resandesmuggling enligt 12 §, tullhäleri enligt 13 § eller tullhäleriförseelse enligt 14 §. I motsats till vad som gäller enligt VSL saknar det således enligt förevarande lag betydelse om brottet var uppsåtligt eller oaktsamt. Även tullhäleri och tullhäleriförseelse kan, som nyss framgått, föranleda förverkande. Beträffande dessa brott kan ju ett motsvarande förverkande ske redan på grund av det aktuella förbrottet. Övriga närmare skäl till de avvikelser som således har gjorts från vad som nu gäller enligt 9 § VSL har redovisats i den allmänna motiveringen. Med brott förstås i sammanhanget en gärning som uppfyller alla objektiva och subjektiva rekvisit för att det berörda brottet enligt lagen skall anses föreligga. Det är däremot inte nödvändigt att brottet lett till lagföring och straff. Om en olovlig in- eller utförsel t.ex. har utförts av någon som inte uppnått straffbarhetsåldern utesluter detta inte att gärningen skall betraktas som brott vid tillämpningen av denna paragraf. Såvitt bl.a. gäller alkoholdrycker och tobaksvaror omfattar bestämmelsen endast sådana kvantiteter av ett större parti som inte fritt fått in- eller utföras.

Enligt ordalagen i första meningen skall ett förverkande ske så snart inte vissa billighetshänsyn talar däremot. Vid bedömningen av om ett förverkande i det enskilda fallet skall anses "uppenbart oskäligt" måste samtliga omständigheter kring det aktuella brottet och angående den berörda varan beaktas. Vad angår gärningen gäller detta främst dess svårhetsgrad, huruvida det är fråga om ett uppsåtligt eller oaktsamt brott samt i sistnämnda fall det mått av oaktsamhet som ådagalagts. Beträffande varan blir bl.a. dess beskaffenhet eller funktion liksom dess kvantitet och värde av särskilt intresse i sammanhanget. Men även sådana förhållanden som den tillämnade eller befarade användningen av varan liksom ägande- eller besittningsrätten till den kan här tillmätas betydelse. Det kan slutligen ibland också finnas skäl att beakta hur ett förverkande skulle påverka vederbörandes ekonomiska förhållanden. Generellt gäller att om ett förverkande framstår som alltför betungande i förhållande till gärningens svårhet eller annars förefaller påtagligt oskäligt kan förverkande i vissa fall helt underlåtas eller jämkas till att avse endast en del av ett varuparti eller dess värde.

Om det aktuella brottet avser en vara som gärningsmannen inte får inneha i landet, bör naturligtvis i regel ett förverkande ske om varan finns i behåll. Det är här främst fråga om varor som är helt förbjudna att inneha men kan också avse sådant som endast får innehas efter särskild tillståndsprövning. Till denna kategori hör exempelvis vapen och andra slag av "farliga varor". Ytterligare ett exempel på varor som

nästan undantagslöst skall förverkas är s.k. trådlösa telefoner. Ofta sänder sådana telefoner på frekvenser som i Sverige används för andra ändamål. Att använda en sådan telefon här medför därför att annan radiokommunikation kan utsättas för allvarliga störningar. Allmänt sett blir i detta sammanhang av avgörande betydelse hur angeläget det samhällsintresse är som ligger bakom den aktuella regleringen. Även om detta är starkt kan det likväl ibland tänkas finnas skäl att underlåta att förverka den aktuella varan. Exempelvis kan en kommersiell importör av oaktsamhet ha försökt införa ett parti kemikalier, som över huvud taget inte får införas till landet. Framstår omständigheterna i ett sådant fall som mildrande och förklarar sig importören beredd att genast återutföra varorna bör ett förverkande kunna undvaras.

En särskild kategori varor som kan bli aktuell i förevarande sammanhang är sådana varor som i och för sig får införas till landet men som är underkastade någon form av generell införselreglering vad gäller den kvantitet som får införas. Sålunda är exempelvis viss import av metallvaror reglerad. För att import skall få ske i dessa fall fordras att importören har beviljats en licens av kommerskollegium. Om någon infört eller försökt införa varor av detta slag utan erforderligt tillstånd får från fall till fall avgöras om varorna skall förverkas. Om syftet var att kringgå licensprövningen bör i regel ett förverkande ske. Ibland förekommer att licens beviljas i efterhand för varor av den aktuella typen. I sådant ett fall bör däremot ett förverkande normalt kunna undvaras.

För att få införa vissa varutyper behövs åter en s.k. övervakningslicens; införselregleringen är då av mer formell art. Dess syfte är inte att reglera importen utan att kontrollera hur stor denna i verkligheten blir, och licens meddelas därför undantagslöst. En underlåtenhet att ansöka om licens i sådant fall har närmast karaktären av en ordningsförseelse. I dessa fall torde ett förverkande som regel framstå som "uppenbart oskäligt". Det förekommer emellertid också att en importör medvetet underlåter att ansöka om en övervakningslicens för att undgå de pålagor som skulle ha utgått vid införseln om en licens hade meddelats. Ett sådant smugglingsbrott har stora likheter med ett tullbedrägeri. Eftersom förverkande i princip inte skall ske vid tullbedrägeribrott bör i allmänhet ett förverkande inte heller ske i sådant fall.

En kategori införselförbjudna objekt som kan vålla särskilda problem vid hithörande bedömning är levande djur, främst hundar. Inte sällan har den som försökt införa ett djur en stark känslomässig bindning till detta. Ett förverkande av sådant djur kan ofta te sig oskäligt. Anledningen till att djuret smugglats in är i de flesta fall att förvaringen i karantän upplevs som både alltför långvarig och kostsam. Om ett smugglingsförsök upptäcks är i allmänhet därför det enda realistiska alternativet - om djuret trots allt inte sätts i karantän eller förverkas - att detta återutförs. Sådan återutförsel sker för närvarande, med stöd av

föreskrifter som meddelats av generaltullstyrelsen, i tämligen stor utsträckning. Risken är emellertid att underlåtenheten att förverka i dessa fall leder till att djuret olovligen införs på annan gränsort. Vad nu sagts gäller främst s.k. personliga sällskapsdjur. Är det fråga om import av djur avsedda för försäljning inom landet blir frågan om förverkande mer beroende på samma generella överväganden som skall göras beträffande andra införselförbjudna varor t.ex. levande växter.

Vad slutligen angår alkoholdrycker och tobaksvaror intar dessa varuslag sedan gammalt en särställning i smugglingssammanhang, bl.a. på det sättet att ett förverkande av sådant gods har ansetts utgöra en naturlig följdverkan på en olovlig hantering av det. Olovlig införsel av sådana varor upptäcks i allmänhet i omedelbart samband med införseln. Ett förverkande torde då i regel vara ofrånkomligt, även om det är fråga om förhållandevis obetydliga kvantiteter. Om ett tämligen bagatellartat införselbrott beträffande sådana varor upptäcks långt efter införseln och varan inte längre finns i behåll, torde emellertid ett värdeförverkande ibland kunna framstå som "uppenbart oskäligt".

Numera finns endast ett fåtal utförselregleringar. Dessa gäller bl.a. krigsmateriel och vissa högteknologiska produkter. Andra varutyper som är underkastade en utförselreglering är antikviteter och andra äldre kulturföremål. Bestämmelser därom finns i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. Även utförseln av vissa utrotningshotade djur är reglerad. Samtliga förekommande utförselförbud får antas ha det gemensamt att de tillkommit för att skydda något som ansetts utgöra ett betydande samhällsintresse. Av inte minst allmänpreventiva skäl torde det därför vara angeläget att en vara som varit föremål för olovlig utförsel eller försök till sådant brott i regel förklaras förverkad.

Enligt sista punkten i första stycket kan i stället för egendomen dess värde förverkas. Eftersom förverkandeinstitutet numera i realiteten främst gäller varor som inte får införas till eller utföras från landet, bör ett förverkande i första hand ske av den aktuella varan om det är möjligt. Vid bedömningen av om det är "uppenbart oskäligt" att förverka värdet eller del därav bör, utöver vad tidigare sagts, hänsyn bl.a. kunna tas till hur länge sedan brottet begicks, vilket utbyte av egendomen som vederbörande haft samt inträffade förändringar beträffande egendomens värde. Ett värdeförverkande kan även tillgripas i fall då ett förverkande av en i sig odelbar vara eller en bearbetad vara framstår som "uppenbart oskäligt". Angående vad som avses med egendomens värde hänvisas till vad som sagts därom i den allmänna motiveringen (7.4).

Om ett värdeförverkande enligt BrB skall åläggas flera anses att ett sådant förverkande inte skall ådömas dem solidariskt. Detsamma bör i regel gälla vid motsvarande förverkande enligt denna lags bestämmelser.

Andra stycket

I detta stycke stadgas att "utbyte" av brott enligt lagen skall förklaras förverkat om det inte är uppenbart oskäligt. Uttrycket utbyte har här samma betydelse som i 36 kap. 1 § BrB. Om exempelvis någon har mottagit pengar eller annan egendom för sin medverkan i ett smugglingsbrott kan denna ersättning förverkas som utbyte. Liksom enligt 36 kap. 1 § BrB avses med utbyte såväl den konkreta egendom som mottagits som det till ett penningbelopp uppskattade värdet av det mottagna. Förverkande kan ske av det ena eller det andra. Domstolen eller den som annars tillämpar bestämmelsen kan alltså i princip välja mellan att förverka den egendom som är utbytet och att förplikta den hos vilken förverkandet skall ske att till staten betala värdet av utbytet. Finns egendomen i behåll bör dock denna normalt förverkas. Skulle av ett eller annat skäl inte hela den aktuella egendomen kunna förverkas kan en del av den förklaras förverkad och därjämte kan den från vilken förverkande skall ske åläggas att till staten betala ett belopp som motsvarar värdet av den del av egendomen som inte förverkas. Det är här liksom enligt första stycket fråga om egendomens marknadsvärde. Med utbyte avses bara nettoutbytet. Utgifter som varit förenade med förvärvet bör i princip avräknas. Om nettoutbytet inte kan fastställas exakt, bör det bestämmas till ett med hänsyn till omständigheterna skäligt belopp. I motsats till första stycket i paragrafen gäller förevarande bestämmelse alla brott enligt denna lag.

Förverkande av utbyte kan helt eller delvis underlåtas om åtgärden framstår som uppenbart oskälig. För att ett förverkande enligt förevarande bestämmelse inte skall komma i fråga måste det dock i regel finnas starka skäl som talar däremot. Om den erhållna egendomen inte längre finns i behåll kan det således av hänsyn till vederbörandes ekonomiska förhållanden i något enstaka fall finnas skäl att inte meddela beslut om ett värdeförverkande. Andra omständigheter som kan medföra en tillämpning av undantagsregeln är att det t.ex. är fråga om en blygsam ersättning och en förhållandevis bagatellartad lagöverträdelse.

Tredje stycket

I 36 kap. 5 § BrB finns allmänna regler som anger mot vem en förverkandeförklaring kan riktas, dvs. vem som genom ett sakförverkande kan fråntas egendom eller som genom värdeförverkande kan förpliktas att utge ett penningbelopp. I nyssnämnda paragrafs första stycke anges att förverkande av egendom eller dess värde till följd av brott får, om inte annat har föreskrivits, ske hos

a) gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet,
b) den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,

c) den som genom brottet beretts vinning eller näringsidkare som avses i 4 §,
d) den som efter brottet förvärvat egendomen genom bodelning eller på grund av arv eller testamente eller genom gåva eller som efter brottet förvärvat egendomen på annat sätt och därvid haft vetskap om eller skälig anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

Av andra stycket i samma paragraf följer att om egendomen vid brottet inte tillhörde någon av dem som anges i första stycket a) - c) får den inte förklaras förverkad.

Det aktuella stadgandet i BrB gäller i princip även vid förverkande enligt specialstraffrättsliga bestämmelser. I förevarande stycke av paragrafen finns dock en särskild reglering beträffande egendom som avses i första stycket. Bestämmelsen, som har sin motsvarighet i 9 § andra stycket VSL, bör ses mot bakgrund av att sakförverkande enligt nämnda stycke huvudsakligen gäller egendom som är underkastad ett in- eller utförselförbud. Regleringen har till utgångspunkt att förverkandet i regel riktas mot själva egendomen. Ägarens eventuella medverkan till brottet har således i princip ingen betydelse i sammanhanget; det är med undantag för angivna särskilda fall tillräckligt att egendomen varit föremål för brott enligt lagen. I regel kan man för övrigt anta att egendomens ägare på ett eller annat sätt har medverkat till brottet eller att detta i vart fall ägt rum med hans vetskap.

Den särskilda föreskriften i detta stycke gäller fall då egendomen efter brottet har förvärvats av någon som inte haft vetskap om eller skälig anledning till antagande om egendomens samband med brottet. Ordalagen överensstämmer i huvudsak med vad som motsättningsvis anges i 36 kap. 5 § första stycket d) BrB. Bestämmelsen innehåller i motsats till 9 § andra stycket VSL inget undantag för det fallet att någon förvärvat särskild rätt till egendomen. Detta innebär att de allmänna bestämmelserna i 36 kap. 5 § tredje och fjärde stycket då blir tillämpliga. Genom att undantaget uttryckligen begränsats till att gälla egendom som avses i första stycket klargörs vidare att de allmänna reglerna i nämnda paragraf i BrB också skall tillämpas när fråga uppkommer om värdeförverkande enligt första stycket liksom vid tillämpningen av andra stycket.

I 32 § finns en särskild processuell bestämmelse som anger att talan om förverkande i vissa fall, i motsats till vad som gäller i allmänhet, kan föras mot annan än egendomens ägare.

18 §

Egendom som använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag får förverkas, om ägaren eller någon som var i hans ställe förövat gärningen eller medverkat till denna eller haft utbyte därav samt om

förverkandet behövs för att förebygga brott eller det annars finns särskilda skäl därtill. I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

I stället för förverkande av egendomen eller dess värde får rätten föreskriva att åtgärd vidtas med egendomen som förebygger fortsatt missbruk av den. I sådant fall får dock del av egendomens värde förklaras förverkat.

Liksom i VSL (10 §) finns i denna lag särskilda regler om förverkande av hjälpmedel, som använts vid bl.a. olovlig införsel eller utförsel av vara.

Första stycket

Paragrafen omfattar således "hjälpmedel". Med detta begrepp avses bl.a. olika forslingsredskap, såsom bilar, båtar m.m. samt olika former av yttre höljen för varor, exempelvis containrar eller resväskor. Men även annan egendom som utnyttjats vid den aktuella lagöverträdelsen kan räknas som hjälpmedel, t.ex. särskilda kläder eller gördlar. Skriftliga handlingar och dataprogram kan också tänkas ha använts i sammanhanget. Allmänt sett torde intresset främst bli inriktat på egendom som särskilt anskaffats eller inrättats för att genomföra eller underlätta lagöverträdelsen. Det bör dock noteras att ett föremål inte behöver vara särskilt iordningställt för smuggling för att kunna förverkas enligt paragrafen. Emballage eller liknande förpackning kring en vara är ofta så nära förbundet med själva varan att ett förverkande av den enligt 17 § omfattar även ett sådant hölje. Tillämpas inte nämnda paragraf t.ex. därför att det är fråga om ett tullbedrägeribrott som inte gäller alkoholdryck eller tobaksvara kan dock emballaget, särskilt om det är fråga om vilseledande förpackningar eller liknande, räknas som hjälpmedel enligt denna paragraf.

För att ett hjälpmedel skall kunna förklaras förverkat enligt förevarande bestämmelse skall det ha använts vid "brott enligt denna lag". Till skillnad från vad som nu gäller enligt 10 § VSL innehåller paragrafen således ingen begränsning med avseende på oaktsamma brott. Alla typer av brott mot lagen - även tullhäleribrott - kan i princip föranleda ett förverkande enligt bestämmelsen. Huruvida den aktuella varan kan förverkas eller inte saknar också betydelse.

En grundläggande förutsättning för att egendom skall få förverkas såsom hjälpmedel är att ägaren förövat gärningen eller medverkat till denna eller haft utbyte av denna. Med ägare jämställs den som var i ägarens ställe. Härmed avses såväl en anställd som en uppdragstagare. Om exempelvis hjälpmedlet tillhör en juridisk person skall således detta kunna förverkas om någon i dess verksamhet begått ett brott enligt lagen. Även från den som inte medverkat i gärningen men väl haft

utbyte av denna skall förverkande kunna ske. Ett exempel härpå är att någon mot ersättning lånat en bil, som tillhör ett av vederbörande ägt bolag, för att användas vid brott enligt lagen.

Som framgår av ordet "får" i lagtexten är förevarande bestämmelse fakultativ. En prövning skall således ske i varje särskilt fall huruvida ett beslut om förverkande skall meddelas. I lagtexten anges till en början att förverkande får ske "om det behövs för att förebygga brott". Härvid kommer av naturliga skäl främst egendom som särskilt anskaffats eller iordningställts för att utnyttjas för nu aktuella former av lagöverträdelser i blickpunkten, t.ex. ett fordon eller ett kolli med dolda förvaringsutrymmen eller ett falskt dokument. Beträffande sådana typer av egendom torde den angivna förutsättningen i regel få anses vara uppfylld. Av stor betydelse vid sidan om egendomens beskaffenhet, dvs. dess mer eller mindre utpräglade egenskap av hjälpmedel, är vidare vad som kan utrönas angående omständigheterna kring brottet och den aktuella egendomens betydelse i sammanhanget. I den mån det står klart att hjälpmedlet redan utnyttjats vid mer än ett tillfälle kan detta förhållande givetvis också påverka bedömningen om ett förverkande är motiverat av angivet skäl.

En alternativ förutsättning för en tillämpning av bestämmelsen är att "det annars finns särskilda skäl" för ett förverkande. Denna grund tar närmast sikte på institutets allmänpreventiva betydelse. Bestämmelsen torde främst komma att avse egendom som i sig inte utgör något typiskt hjälpmedel utan normalt används i helt legala sammanhang, t.ex. vanliga transportmedel. En tillämpning av denna grund kan bl.a. bli aktuell vid grova brott, särskilt om det gäller organiserad eller ekonomisk brottslighet av allvarligare art. Även återfall kan tillmätas betydelse i detta sammanhang. Av den allmänna bestämmelsen i 36 kap. 16 § BrB följer vidare att det i sammanhanget alltid skall prövas om ett förverkande är uppenbart oskäligt. Vad som därvid främst blir av intresse är egendomens värde i förhållande till den aktuella gärningens straffvärde och vederbörandes ekonomiska förhållanden. Generellt sett torde det sällan finnas skäl att förverka "vanlig" egendom som använts som hjälpmedel vid mer bagatellartade uppsåtliga brott eller vid oaktsamma brott. Endast vid allvarliga fall av oaktsamhet, t.ex. beträffande införsel av särskilt farliga varor, bör ett förverkande med stöd av förevarande bestämmelse kunna ske.

I stället för egendomen får dess värde förverkas. Värdeförverkande enligt sista punkten i stycket är i motsats till vad som gäller enligt VSL ett i princip jämställt alternativt till sakförverkande. Eftersom det är fråga om "hjälpmedel" framstår det dock som naturligt att möjligheten att förverka värdet bara tillgrips när den aktuella egendomen inte längre finns i behåll eller något annat särskilt skäl talar därför. Det kan t.ex. vara fråga om "vanlig" egendom som har så högt värde att bara en del därav skäligen bör förverkas.

Andra stycket

I detta stycke stadgas att i stället för förverkande enligt första stycket får rätten föreskriva åtgärder till förebyggande av fortsatt missbruk av hjälpmedlet. Möjligheten att meddela sådan föreskrift tar sikte på situationer då det skulle vara uppenbart oskäligt eller i allt fall te sig något stötande att förverka det aktuella hjälpmedlet. Det kan t.ex. gälla en lastbil på vilken det endast gjorts vissa smärre ändringar för att kunna olovligen införa begränsade mängder alkoholdrycker. Domstolen kan i så fall föreskriva att fordonet skall återställas i ursprungligt skick. Med tanke på situationer där det är fråga om å ena sidan ett förhållandevis högt värde på hjälpmedlet och å andra sidan mer obetydliga kostnader för "åtgärden" har i sista punkten i stycket öppnats en möjlighet att kombinera en föreskrift om åtgärder med ett partiellt värdeförverkande som står i rimlig proportion till det begångna brottet.

19 §

> När beslut om förverkande av egendom har vunnit laga kraft skall egendomen försäljas genom tullverkets försorg eller i den ordning som i allmänhet gäller för försäljning av förverkad lös egendom. Kan egendomen inte säljas, får den förstöras. Egendom som kan befaras komma till brottslig användning eller eljest är olämplig för försäljning skall också förstöras.
>
> Om i stället för egendomen dess värde har förklarats förverkat och det sålunda fastställda beloppet har betalats inom två månader från det att beslutet om förverkandet vann laga kraft egendomen utlämnas till ägaren. I annat fall får egendomen försäljas i den ordning som föreskrivs i första stycket och det fastställda beloppet uttas ur därvid influtna medel. Eventuellt överskott skall redovisas till ägaren eller annan rättsinnehavare.

I denna paragraf finns regler om försäljning eller förstöring av egendom som förverkats enligt 17 eller 18 §§. Det är härvid fråga om åtgärder som får vidtas först sedan lagakraftägande beslut om förverkande föreligger. Eftersom det inte sällan rör sig om egendom som på grund av sin karaktär eller gällande regleringar inte fritt kan saluföras blir det i praktiken oftast fråga om att egendomen skall förstöras.

Första stycket

I detta stycke anges i första punkten hur försäljning av förverkad egendom skall gå till. Liksom enligt äldre bestämmelser har tullverket alltjämt huvudansvaret för denna försäljning. Avyttringen kan emellertid ske även i den ordning som i allmänhet gäller för försäljning av

förverkad lös egendom. Regler därom finns i lagen (1974:1066) om förfarandet med förverkad egendom och hittegods m.m. Enligt 6 § i nämnda lag skall ifrågavarande försäljning skötas av myndighet eller bolag som regeringen bestämmer. Därmed avses f.n. Allmateriel i Solna Aktiebolag. Beslut om i vilken ordning viss egendom skall försäljas får fattas från fall till fall av vederbörande tullmyndighet. Vad som bör bli utslagsgivande vid denna bedömning är givetvis vilket sätt som med hänsyn till egendomens beskaffenhet eller kvantitet samt beräknade omkostnader kan tänkas ge bästa möjliga resultat. Men även praktiska hänsyn kan här tillmätas betydelse.

I andra punkten stadgas att egendom som inte kan säljas får förstöras. Det kan då vara fråga om egendom som inte har något marknadsvärde eller då detta bedöms vara så lågt att det inte kan täcka alla med en försäljning förenade kostnader.

I tredje punkten anges slutligen att egendom som kan befaras komma till brottslig användning eller som annars är olämplig för försäljning skall förstöras. Här avses främst sådan egendom som speciellt iordningställts eller inrättats för att användas som hjälpmedel vid brott, t.ex. en resväska med dubbla bottnar eller ett fordon med dolda förvaringsställen. Om det är ekonomiskt försvarbart kan sådan egendom naturligtvis först återställas i ursprungligt skick och därefter säljas. Det kan här också vara fråga om ett hjälpmedel som på grund av sin beskaffenhet inte kan eller bör saluföras, t.ex. ett falskt resedokument eller ett avsågat hagelgevär. En försäljning på den allmänna marknaden kan också vara olämplig av annat skäl. Det kan gälla egendom som visserligen inte kan befaras komma till brottslig användning men likväl kan vara farlig, t.ex. växter eller djur som är behäftade med någon sjukdom eller smitta.

Begreppet "förstöras" kan beroende på orsaken till åtgärden böra uppfattas rent bokstavligen men kan såvitt gäller vanligt gods också innebära att detta helt enkelt hanteras som avfall.

Andra stycket

Här finns en mot 22 § andra stycket VSL svarande bestämmelse om rätt för ägaren till egendom, vars värde har helt eller delvis förverkats, att få tillbaka berörd egendom om han erlägger det belopp som förverkats. Om betalning inte görs inom den föreskrivna tiden, två månader, skall egendomen försäljas i den ordning som föreskrivs i första stycket, och eventuellt överskott från försäljningen, efter avdrag av försäljningskostnaderna, redovisas till ägaren eller annan rättsinnehavare.

Förundersökning

20 §

Förundersökning angående brott som avses i 1 § får inledas av tullmyndighet. Vad som i rättegångsbalken sägs om undersökningsledare gäller då tullmyndigheten. Är saken inte av enkel beskaffenhet skall ledningen övertas av åklagaren så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren skall även annars överta ledningen när det är påkallat av särskilda skäl.

Åklagaren får, då undersökning leds av tullmyndighet, meddela anvisningar rörande undersökningens bedrivande.

När undersökning leds av åklagaren får han vid undersökningens verkställande anlita biträde av tullmyndighet. Åklagaren får även uppdra åt tulltjänsteman att vidta särskild till undersökningen hörande åtgärd om dess beskaffenhet tillåter det.

Innan förundersökning hunnit inledas får tulltjänsteman eller tjänsteman vid kustbevakningen hålla förhör och vidta annan åtgärd i syfte att utreda brottet, om åtgärden inte kan uppskjutas utan olägenhet.

Av bestämmelsen i 23 kap. 1 § RB följer att en förundersökning skall inledas så snart det finns anledning anta att ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts. Förundersökning inleds normalt av polismyndighet eller åklagarmyndighet. Härvid gäller de allmänna bestämmelserna i 23 kap. RB och förundersökningskungörelsen (1947:948). Eftersom det på förevarande område i regel blir en tullmyndighet som skall inleda förundersökningen har i denna paragraf sammanförts en del särskilda bestämmelser om förundersökning angående här aktuella brott. Bestämmelserna har sin förebild i 23 kap. RB och 13 § VSL.

Första stycket

I detta stycke finns till en början en generell bestämmelse om tullmyndighets rätt att inleda förundersökning. Tullmyndigheterna har sålunda getts befogenhet att inleda förundersökning angående "brott som avses i 1 §". Därmed klargörs att befogenheten inte bara gäller brott enligt förevarande lag utan även sådana andra lagöverträdelser som rör införsel och utförsel av varor men där särskilda bestämmelser finns i de i 1 § andra meningen angivna författningarna, dvs. narkotikastrafflagen (1968:64), lagen (1950:596) om rätt till fiske, lagen (1960:416) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker, lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner, tullagen (1987:1065) och i lagen (1990:749) om valutareglering samt i vissa med stöd av dessa författningar meddelade särskilda bestämmelser. Genom hänvisningen till 1 § har rätten för en tullmyndighet att inleda förundersökning begränsats till brott som "rör införsel eller utförsel av varor". I den mån en

författning som nämns i 1 § innehåller straffbestämmelser av annan art, omfattar tullmyndighetens förundersökningsrätt inte sådant brott.

Kustbevakningen har inte getts rätt att inleda förundersökning. Som framhållits i den allmänna motiveringen (avsnitt 8) torde nämligen förhållandena sällan vara sådan att det finns något skäl att en förundersökning skall kunna utföras av kustbevakningen. Den myndigheten har inte heller någon särskild organisation för en sådan uppgift. Tjänsteman vid kustbevakningen har dock, som närmare framgår av fjärde stycket, getts rätt att i brådskande fall vidta vissa inledande åtgärder innan förundersökning har inletts.

Beträffande en tullmyndighets åligganden i sammanhanget hänvisas till vad som i RB sägs om undersökningsledare. Därmed avses inte bara vad som framgår av bestämmelserna i RB utan också vad som anges i förundersökningskungörelsen (1974:948). Genom hänvisningen klargörs bl.a. att tullmyndigheten har rätt att hålla förhör med var och en som kan antas lämna upplysningar av betydelse för utredningen liksom att under de i RB angivna förutsättningarna låta hämta en sådan person till förhör. Tullmyndigheten har vidare rätt att under förundersökningen besluta om användning av vissa andra straffprocessuella tvångsmedel.

I paragrafen stadgas vidare att om saken inte är av enkel beskaffenhet, skall ledningen av förundersökningen övertas av åklagaren så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Motsvarande bestämmelse beträffande förhållandet mellan polismyndighet och åklagaren finns i 23 kap. 3 § RB. Det får avgöras från fall till fall när förhållandena är sådana att saken inte kan anses vara av "enkel beskaffenhet". 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. Vad särskilt gäller den återstående utredningens omfattning bör i sammanhanget noteras, att den bästa kännedomen om såväl de författningsmässiga som praktiska aspekterna på allt vad som hör till varuflödet över gränserna finns samlad inom tullverket. De tjänstemän inom verket som utreder brott är normalt placerade vid en tullkriminalenhet och har därför, förutom en god kännedom om själva tullbestämmelserna samt bakomliggande förbuds-, tull- och skatteregler, även en omfattande erfarenhet av brottsutredningar. Det är därför i allmänhet en fördel från effektivitetssynpunkt om en betydande del av förundersökningarna beträffande den mindre allvarliga brottsligheten på ifrågavarande område kan ledas av tullmyndighet och utföras av tulltjänstemän. Generellt bör kunna fastslås att om det t.ex. står klart att en olovlig hantering av en vara kommer att kunna bedömas såsom resandesmuggling, det endast undantagsvis bör finnas ett behov av att åklagaren övertar ledningen av förundersökningen. Åklagaren torde i allmänhet inte heller behöva överta ledningen av en förundersökning om

ett annat brott enligt lagen eller någon av de övriga författningar som anges i 1 § inte kan förväntas föranleda annan påföljd än böter. Om det däremot framstår som troligt att annan påföljd än böter kan komma att ådömas bör detta förhållande normalt leda till att ledningen av förundersökningen överlämnas till åklagaren. Även om saken är av enkel beskaffenhet bör åklagaren vidare inträda som förundersökningsledare om det blir aktuellt att tillgripa mer ingripande tvångsmedel, t.ex att utföra en mer omfattande husrannsakan. Om det vidare skulle bli aktuellt att begära förlängd tid för att väcka åtal i fall då åtal på grund av ett beslag skall vara väckt inom en månad, bör ärendet tämligen omgående efter beslaget överlämnas till åklagaren. Att ett ärende är juridiskt svårbedömt bör likaledes leda till att åklagaren inträder som undersökningsledare.

Åklagaren skall även överta ledningen av en förundersökning när "det är påkallat av särskilda skäl". Detta kan exempelvis vara fallet om det är fråga om ett brott av allvarlig beskaffenhet, där någon ännu inte är skäligen misstänkt för brottet.

Enligt paragrafen har således tullmyndigheterna fått en tämligen omfattande rätt att inleda och utföra förundersökning i fråga om bl.a. brott enligt denna lag. Någon begränsning i polisens rätt att utreda sådan brottslighet finns emellertid inte. Polis och tull har således här ett delvis gemensamt arbetsområde, för övrigt inte enbart i samband med förundersökning av brott utan även dessförinnan, under det s.k. spaningsstadiet. Hithörande frågor har tidigare behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 8).

Andra stycket

Enligt detta stycke får åklagaren, då undersökningen leds av tullmyndighet, meddela anvisningar rörande undersökningens bedrivande. Stadgandet överensstämmer med motsvarande bestämmelse i 23 kap. 3 § andra stycket RB såvitt gäller polisen. Om det under en förundersökning visar sig att det behövs anvisningar från åklagaren torde detta inte sällan tyda på att ledningen av förundersökningen bör övertas av denne. Skulle så inte ske kan dock anvisningar, t.ex. om vilken bevisning som skall säkras, meddelas enligt detta stadgande.

Tredje stycket

Av detta stycke följer att åklagaren får anlita biträde av tullmyndighet när han själv leder undersökningen; åklagaren får också uppdra åt tulltjänsteman att vidta särskild till undersökningen hörande åtgärd om dess beskaffenhet tillåter det. I praktiken förekommer det ofta att

åklagaren utnyttjar dessa möjligheter. Det är som tidigare nämnts också viktigt att de särskilda kunskaper som tulltjänstemännen har noga tas tillvara under förundersökningar beträffande nu aktuella brottstyper.

Fjärde stycket

Detta stycke motsvarar stadgandet i 23 kap. 3 § fjärde stycket RB, vari sägs att en polisman får hålla förhör och vidta annan åtgärd i syfte att utreda brott innan förundersökning hunnit inledas, om åtgärden inte kan uppskjutas utan olägenhet. Syftet bakom denna bestämmelse är att utredningen av ett brott skall kunna påbörjas i så nära samband med dess begående som möjligt, vilket i regel underlättar den följande förundersökningen. Som exempel på åtgärder som en polisman kan vidta med stöd av bestämmelsen kan nämnas en inledande undersökning på en brottsplats eller hållande av vissa förhör.

I förevarande stycke ges tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen en motsvarande rätt att vidta inledande åtgärder i anledning av brott som avses i 1 §. Den åtgärd som främst kan komma i fråga beträffande ifrågavarande tjänstemän är att hålla ett inledande förhör i samband med att det uppmärksammas att någon försöker olovligen införa eller utföra en vara. I vissa fall kan det vidare vara nödvändigt att omgående t.ex. spärra av ett område, där det kan finnas bevis som kan förstöras.

I 3 a § förundersökningskungörelsen stadgas att om polisman har vidtagit åtgärd enligt 23 kap. 3 § fjärde stycket RB i syfte att utreda brott, skall åtgärden så snart det kan ske anmälas för den som äger leda förundersökning beträffande brottet. Samma bör gälla beträffande tulltjänsteman eller tjänsteman vid kustbevakningen som vidtagit en inledande åtgärd enligt nu ifrågavarande paragraf.

I sammanhanget bör slutligen noteras att utredning om brott inte alltid måste ske i form av en förundersökning. Enligt 23 kap. 22 § RB krävs nämligen inte förundersökning beträffande bl.a. brott, för vilket inte svårare påföljd än böter är stadgad, om tillräckliga skäl för åtal likväl föreligger. Vid den typ av bagatellartade brott, som beivras genom ett av en tulltjänsteman utfärdat föreläggande av ordningsbot, behövs därför normalt inte någon förundersökning. I stället gör vederbörande tulltjänsteman i sådant fall på eget initiativ och ansvar den utredning som han anser att saken kräver.

Tvångsmedel

Bestämmelserna i RB om tvångsmedel gäller i princip alla typer av brott, således även brott enligt förevarande lag. I lagen har emellertid

som i VSL införts vissa särskilda bestämmelser om tvångsmedel. Anledningen härtill är att brottsbekämpningen på detta område främst utförs av andra myndigheter än polismyndigheterna. Av betydelse i sammanhanget är vidare att det i tullagstiftningen också finns vissa regler om tvångsmedelsanvändning som utmärks av att det inte behöver föreligga någon grad av misstanke om brott för att respektive tvångsmedel skall få tillgripas.

Lagens bestämmelser om tvångsmedel har utformats så att det i varje paragraf i förekommande fall först anges vilka stadganden i RB angående polismans befogenheter som skall äga motsvarande tillämpning beträffande tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen eller annan särskilt angiven befattningshavare. Därefter anges de särskilda regler som gäller för respektive tvångsmedelsanvändning enligt lagen.

Gripande m.m.

21 §

> Tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen har samma rätt som enligt rättegångsbalken tillkommer polisman att gripa den som misstänks för brott som avses i 1 § samt att till förhör medta den som befinner sig på den plats där ett sådant brott förövas.

Beslut om ett något mer varaktigt frihetsberövande av den som är misstänkt för brott meddelas normalt av åklagaren genom beslut om anhållande eller av rätten genom beslut om häktning. Om det finns skäl att häkta någon, får åklagaren enligt 24 kap. 6 § första stycket RB anhålla vederbörande i avvaktan på rättens prövning av häktningsfrågan. I andra stycket samma paragraf stadgas att om det inte finns fulla skäl till häktning får den som är skäligen misstänkt för brottet anhållas om det är av synnerlig vikt att han tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning.

Enligt 24 kap. 7 § första stycket RB får en polisman om det finns skäl att anhålla någon, i brådskande fall gripa honom även utan anhållningsbeslut. Av andra stycket i samma paragraf följer att om någon, som begått brott på vilket kan följa fängelse, påträffas på "bar gärning eller flyende fot" får envar gripa honom. I 23 kap. 8 § första stycket RB stadgas att den som är befinner sig på plats, där ett brott förövas, är skyldig att på tillsägelse av polisman följa med till förhör. Den som utan giltig orsak vägrar detta får av polisman medtas till förhör.

Tullagstiftningen innehåller inga särskilda regler om gripande eller annat frihetsberövande.

I förevarande paragraf ges tulltjänsteman samma rätt som enligt RB tillkommer polisman att gripa den som misstänks för brott som avses i 1 § samt att till förhör medta den som befinner sig på plats, där sådant brott förövas. Den 1 juli 1988 avskildes kustbevakningen organisatoriskt från tullverket och utgör således sedan dess en egen myndighet. Tjänstemännen inom kustbevakningen deltar emellertid alltjämt på i huvudsak oförändrade villkor i bekämpningen av nu aktuella lagöverträdelser. Med hänsyn härtill omfattar bestämmelsen även tjänsteman vid kustbevakningen. Samtliga brott "som avses i 1 §", dvs. både brott enligt denna lag och brott enligt sådan särskild straffbestämmelse som anges i andra ledet av 1 §, kan således ge en tulltjänsteman eller en tjänsteman vid kustbevakningen rätt att gripa någon eller medta någon till förhör.

En tulltjänsteman kan alltså i enlighet med stadgandet i 24 kap. 7 § första stycket RB i brådskande fall gripa någon mot vilken det finns anhållningsskäl. Vad som krävs för att sådana skäl skall anses föreligga, framgår av föregående bestämmelser i samma kapitel. En närmare redogörelse för dessa bestämmelsers innehåll har tagits in i den allmänna motiveringen. De angivna befogenheterna är i det enskilda fallet beroende av att man "icke utan fara" kan avvakta ett beslut om anhållande från åklagaren. I samband med den reguljära tullkontrollen förekommer inte så sällan situationer då en sådan fara måste anses föreligga. Uppdagas exempelvis att någon medför ett större parti narkotika, finns det mycket goda skäl anta att han avviker om han inte grips. Vid hithörande prövning får i övrigt den aktuella lagöverträdelsens karaktär och svårhetsgrad beaktas men hänsyn måste också tas till gärningsmannens person, bl.a. till var han har sitt hemvist. Ett gripande sker normalt i anslutning till ett första förhör hos en tullmyndighet men kan ske även i samband med yttre spaning som utförs av en tulltjänsteman.

Tulltjänsteman har vidare rätt att enligt 23 kap. 8 § första stycket RB till förhör medta den som är närvarande på plats där brott förövas men som utan giltig orsak vägrar att följa med till förhör. Ett utnyttjande av denna befogenhet torde inte bli aktuellt så ofta på grund av brott, vars efterlevnad tullverket har att övervaka. Ibland kan dock situationer uppkomma då bestämmelsen kan behöva tillgripas. Så kan exempelvis vara fallet beträffande den som t.ex. iakttar att man lossar alkoholdrycker från ett fartyg men som vägrar att medverka i brottsutredningen. Vad särskilt gäller sistnämnda fall, dvs. då det är fråga om ett vittne, bör vederbörande tjänsteman givetvis i största möjliga utsträckning först försöka inhämta alla erforderliga uppgifter på platsen för att senare, om så erfordras, kalla vittnet till förhör på tullmyndigheten.

I 24 kap. 8 § andra stycket RB föreskrivs följande. Har någon gripits enligt 7 §, skall han så snart som möjligt förhöras av polisman eller

åklagare. Har åklagaren inte redan underrättats om frihetsberövandet, skall det skyndsamt anmälas till honom. Åklagaren skall efter förhöret omedelbart besluta om den misstänkte skall anhållas. Anhålls inte den misstänkte, skall beslutet om gripande omedelbart hävas.

Det bör slutligen anmärkas att förevarande paragraf även omfattar sådant gripande som utgör en verkställighet av ett anhållningsbeslut vilket fattats i den berördes utevaro under förutsättning att misstanken gäller brott som avses i 1 §.

Beslag

22 §

Tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen har i fråga om brott som avses i 1 § samma rätt att ta egendom i beslag, som enligt rättegångsbalken tillkommer polisman.

Tulltjänsteman, tjänsteman vid kustbevakningen och polisman får även i annat fall än som avses i första stycket ta i beslag egendom som skäligen kan antas bli förverkad på grund av brott som avses i 1 §.

Verkställs beslag av annan än undersökningsledaren eller åklagaren och har denne inte beslutat beslaget, skall anmälan skyndsamt göras hos honom, och skall han därvid omedelbart pröva om beslaget skall bestå.

Denna paragraf innehåller regler om beslag. Det är det tvångsmedel som mest frekvent används på förevarande område. I allmänhet är det fråga om egendom som varit föremål för varusmuggling, men även hjälpmedel och egendom som kan tjäna som bevis vid en kommande rättegång tas inte sällan i beslag. Som framgått av 17 § kommer i fortsättningen inte andra varor än alkoholdrycker och tobaksvaror att kunna förverkas på grund av tullbedrägeribrott. Detta innebär att behovet av att kunna ta egendom i beslag i anledning av att den kan komma att förverkas på grund av sådana brott blir betydligt mindre än i dag. Institutet kan likväl väntas bli flitigt utnyttjat även vid tillämpningen av den nya lagen.

RB:s regler om beslag finns i 27 kap. I 1 § anges tre förutsättningar för att ett beslag skall få ske, nämligen att det skäligen kan antas att föremålet kan äga betydelse för utredning om brott eller att föremålet avhänts någon genom brott eller att det kan bli förverkat på grund av brott. Av andra stycket i samma paragraf följer att även en skriftlig handling i princip kan tas i beslag. I sista stycket stadgas att beslag får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Vissa undantag från regeln i 1 § andra stycket om skriftlig handling framgår av 2 §. Brev, telegram eller andra för-

sändelser, som finns i post- eller televerkets vård, får enligt 3 § tas i beslag endast under vissa närmare angivna förutsättningar. Av 4 § följer att den som med laga rätt griper eller anhåller en misstänkt eller verkställer beslut om häktning, husrannsakan eller kroppsvisitation får beslagta föremål som påträffas i samband med åtgärden. Bestämmelsen gäller t.ex. då en polisman vidtar någon av ifrågavarande åtgärder. Föremål, som påträffas i andra sammanhang, får tas i beslag efter beslut av undersökningsledaren eller åklagaren. I brådskande fall får polisman utan att sådant beslut föreligger ta anträffade föremål i beslag; detta gäller dock inte i fråga om försändelse som är i post- eller televerkets vård. Beslag som inte verkställts av undersökningsledaren eller åklagaren skall enligt 4 § tredje stycket skyndsamt underställas dennes prövning. Enligt 5 § kan beslag i vissa fall beslutas av rätten. Om beslag har verkställts utan rättens förordnade, kan den som drabbats av åtgärden begära rättens prövning därav med stöd av 6 §. I 7 § föreskrivs att åtal normalt skall väckas inom en månad från det beslag har verkställts, om inte den beslagtagna egendomens värde understiger en tiondel av det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde då beslaget verkställdes. Bland kapitlets övriga bestämmelser, som har i huvudsak formell karaktär, kan framhållas 10 § enligt vilken beslagtaget föremål skall tas i förvar av den som verkställt beslaget. En mer utförlig redogörelse för innehållet i 27 kap. RB har lämnats i den allmänna motiveringen (se 9.4).

Som också redovisats i den allmänna motiveringen (9.4.2) innehåller tullagstiftningen ett flertal regler om tvångsmedelsanvändning. En i detta sammanhang viktig sådan regel finns i 48 § första stycket TuL. Enligt den bestämmelsen får tullmyndighet ta hand om en oförtullad vara för tillfällig förvaring om det behövs för tullkontrollen. Denna bestämmelse är av stor betydelse för tullverkets kontrollverksamhet och tillämpas också mycket ofta. Ett omhändertagande enligt 48 § kan användas bl.a. när det finns risk för att tull, annan skatt eller avgift undandras eller risk för att någon importreglering överträds, utan att det för den skull finns grund för att ta varan i beslag (prop. 1986/87:166 s. 86). Det finns emellertid inte något principiellt hinder mot att tillgripa ett sådant omhändertagande även i fall då en direkt misstanke om brott föreligger.

Första stycket

I detta stycke föreskrivs att en tulltjänsteman och en tjänsteman vid kustbevakningen i fråga om brott som avses i 1 § har samma rätt att ta egendom i beslag som enligt RB tillkommer en polisman.

Liksom beträffande gripande har således inte enbart tulltjänstemän utan även tjänstemän vid kustbevakningen getts de befogenheter som detta stycke omfattar. För att egendom skall få tas i beslag måste

misstanke om brott "som avses i 1 §" föreligga, dvs. ett brott enligt denna lag eller enligt någon av de särskilda bestämmelser som avses i 1 § andra meningen. Detta innebär att om en tulltjänsteman t.ex. vid en husrannsakan anträffar egendom som kan antas ha varit föremål för annat brott, t.ex. en stöld, får den egendomen inte tas i beslag enligt förevarande bestämmelse. Om det inte finns någon polisman närvarande, måste tulltjänstemannen således ta kontakt med polisen eller åklagaren för att ett beslag av det aktuella godset skall kunna ske genom polisens försorg.

Av vad tidigare sagts angående RB:s bestämmelser framgår att det är i huvudsak i två olika situationer som en polisman har rätt att utan beslut av förundersökningsledaren eller åklagaren ta egendom i beslag.

Genom förevarande bestämmelse får således en tulltjänsteman och en tjänsteman vid kustbevakningen till en början rätt att ta i beslag föremål som påträffas i samband med att han med laga rätt griper misstänkt eller verkställer häktning, husrannsakan eller kroppsvisitation (27 kap. 4 § första stycket RB). Vad det i praktiken här kan bli fråga om är ett gripande, en husrannsakan eller en kroppsvisitation.

Bestämmelsen ger vidare nämnda tjänstemän rätt att ta egendom i beslag om fara är i dröjsmål. Befogenheten gäller dock inte beträffande försändelse som är i post- eller telegrafverkets vård (27 kap. 4 § andra stycket andra meningen). Praktiskt taget alla beslag som görs av en tulltjänsteman eller en tjänsteman vid kustbevakningen sker i samband med någon reguljär kontrollåtgärd. Det är då ofta fråga om en sådan situation där det kan anses vara fara i dröjsmål. Detta gäller i synnerhet om en utförsel av egendomen är omedelbart förestående eller så snart det vid införsel finns anledning räkna med att egendomen annars kan bli oåtkomlig för vederbörande myndigheter.

Vad sedan gäller anledningarna till ett beslag så framgår av 27 kap. 1 § RB att åtgärden till en början får tillgripas beträffande föremål "som skäligen kan antas äga betydelse för utredning om brott". Det kan här bli fråga om såväl den vara som en misstänkt lagöverträdelse avser, eller ett prov därav, som ett hjälpmedel eller något annat som kan behövas under förundersökningen eller vid en kommande rättegång. Genom att en vara som varit föremål för tullbedrägeribrott eller resandesmuggling i allmänhet inte får förverkas enligt 17 § kommer beslag av nämnda skäl sannolikt att behöva tillgripas mer frekvent än för närvarande. Som angetts i den allmänna motiveringen kan det av utredningsskäl ibland vara tillräckligt att en vara eller del därav tas i förvar enligt 48 § TuL. Om så erfordras kan ett sådant omhändertagande senare ersättas av ett beslag. I så fall kan åtgärden emellertid i regel inte betecknas som brådskande. För den händelse det inte är fråga om ett gripande, en husrannsakan eller en kroppsvisitation finns således alltid kravet att det "är fara i dröjsmål". Föreligger inte sådan fara t.ex. vid tullklarering av inkommande postförsändelser, kan beslut om beslag

inte meddelas med stöd av förevarande bestämmelse utan i den ordning som normalt gäller enligt RB, dvs. genom beslut av undersökningsledaren eller åklagaren.

Enligt 27 kap. 1 § RB får beslag även tillgripas när föremål skäligen kan antas vara avhänt någon genom brott eller "på grund av brott förverkat". Den förstnämnda förutsättningen torde inte kunna bli aktuell i anledning av brott som avses i 1 §. Vad åter gäller beslag i avvaktan på beslut om förverkande så föreligger formellt sett inget hinder mot att tillämpa förevarande bestämmelse i den utsträckning som det är möjligt i det enskilda fallet. För detta ändamål har emellertid i följande stycke i paragrafen tagits in en särskild bestämmelse som såvitt gäller förverkande enligt denna lag ger berörda tjänstemän en vidare befogenhet än som tillkommer en polisman enligt RB.

Andra stycket

I detta stycke ges tulltjänsteman, tjänsteman vid kustbevakningen och polisman rätt att beslagta egendom som skäligen kan antas bli förverkad på grund av brott enligt denna lag eller enligt författning som anges i andra meningen av 1 § oberoende av i vilket sammanhang och under vilka förutsättningar egendomen påträffas. Den största skillnaden mot vad som gäller enligt första stycket är att det här således inte finns något krav på att det är fara i dröjsmål. Bestämmelsen som har sin motsvarighet i 15 § första stycket VSL har av skäl som redovisats i den allmänna motiveringen gjorts tillämplig beträffande nu nämnda grupper av tjänstemän.

Av bestämmelserna i 17 och 18 §§ framgår vilken egendom som kan förverkas enligt lagen. Den viktigaste gruppen av egendom som berörs av bestämmelsen är varor som varit föremål för smugglingsbrott eller försök till sådant brott. Sådan vara skall normalt förverkas, varför beslag bör läggas på varan. Förverkande kan däremot normalt inte ske i anledning av tullbedrägeribrott. Det enda undantaget från denna regel är om brottet avser alkoholdrycker eller tobaksvaror. Hjälpmedel kan förverkas oberoende av huvudbrottets art. Då det gäller ett förverkande enligt någon särskild bestämmelse i författning som anges i andra meningen av 1 § följer av respektive författning i vilka fall egendom kan förverkas (se allmänna motiveringen avsnitt 9.4). Beslag av egendom som kan antas bli förverkad enligt bestämmelse i någon av nyssnämnda författningar får givetvis ske enbart om godset i fråga varit föremål för brott som rör införsel eller utförsel av vara.

Vid bedömningen av om en vara som olovligen införts till eller utförts från landet eller som varit föremål för försök till sådant brott skall tas i beslag enligt förevarande bestämmelse måste till en början naturligtvis avgöras att varan tillhör ett varuslag för vilket gäller någon

typ av införsel- eller utförselförbud. Om så är fallet bör varan tas i beslag. Vederbörande tjänsteman skall som regel inte försöka att göra någon egen bedömning av om varan verkligen kommer att förverkas. Det sagda gäller dock inte varor som är föremål för en s.k. övervakningslicens. Om någon inför eller försöker införa en sådan vara, underlåts inte sällan ett förverkande. Införselregleringen har nämligen i dessa fall inte till syfte att förhindra en import utan avser endast att möjliggöra en ordentlig kontroll av införselns omfattning. Frågan huruvida ett beslag ändå kan vara motiverat i det enskilda fallet bör lämpligen inte avgöras av en sådan enskild tjänsteman som det här är fråga om utom i mycket brådskande fall. Eftersom det här i regel rör sig om s.k. kommersiell varutrafik bör det normalt också finnas tillräckligt tidsutrymme för att hänskjuta frågan till undersökningsledaren eller åklagaren.

Hjälpmedel som inte redan tagits i beslag av "utredningsskäl" bör så snart det är fråga om egendom som särskilt iordningställts för det aktuella ändamålet kunna tas i beslag enligt förevarande bestämmelse. Beträffande "vanliga" hjälpmedel och särskilt då mer värdefulla sådana bör frågan om beslag däremot i största möjliga utsträckning hänskjutas till undersökningsledaren eller åklagaren.

Om det är osäkert huruvida en påträffad vara är av sådant slag att ett förverkande kan bli aktuellt kan beslag inte ske enligt detta stycke. En sådan vara kan emellertid, under den tid osäkerheten består, i allmänhet kvarhållas enligt bestämmelsen i 48 § TuL.

I lagen har av skäl som redovisats i den allmänna motiveringen inte tagits in någon särskild bestämmelse, motsvarande 16 § VSL, angående bl.a. den längsta tid som får förflyta från det att ett beslag verkställts och till dess åtal skall ha väckts. De allmänna reglerna i 27 kap. 7 § RB gäller därför även beslag som beslutats enligt denna lag. Detta innebär att åtal i regel skall vara väckt inom en månad efter beslaget, om den beslagtagna egendomens värde inte understiger en tiondel av det basbelopp som gällde då beslaget verkställdes. I sistnämnda fall finns inte någon tidsgräns.

Tredje stycket

Efter mönster från motsvarande bestämmelse i 27 kap. 4 § tredje stycket RB föreskrivs här att i fall då ett beslag har verkställts av annan än undersökningsledaren eller åklagaren och utan att någon av dem beslutat därom skall en anmälan skyndsamt göras hos någon av dem. Syftet härmed är att undersökningsledaren eller åklagaren omedelbart skall pröva om beslaget skall bestå. Stadgandet gäller givetvis beslag enligt såväl första som andra stycket i paragrafen. Frågan om vad som ligger i begreppet "skyndsamt" får främst avgöras mot bakgrund av vad

beslaget gäller. Eftersom det på förevarande område inte sällan kan vara fråga om varor som kan utsättas för snar förstöring eller som kan representera mycket betydande värden bör dock huvudregeln vara att beslaget anmäls i så omedelbart samband med åtgärden som är praktiskt möjligt. Gäller beslaget t.ex. en mindre kvantitet alkoholdrycker eller något annat som uppenbarligen kommer att förverkas bör dock även en något senare rapportering kunna godtas.

23 §

Beslagtagen egendom skall förvaras av tullverket, om åklagaren inte bestämmer annat.

Enligt den allmänna regleringen i 27 kap. 10 § RB skall beslagtagen egendom som huvudregel omhändertas av den som verkställt beslaget eller sättas i förvar under försegling.

Av denna paragraf följer att beslagtagen egendom, varmed avses egendom som tagits i beslag enligt föregående paragraf, skall förvaras av tullverket, om åklagaren inte bestämmer annat. De allra flesta beslagen görs av tullverkets personal i samband med den reguljära tullkontrollen. Under sådana förhållanden talar inte minst praktiska skäl för att förvaringen av egendomen ombesörjs av tullverket Detta har också erforderliga lokaler för förvaringen och dess tjänstemän har stor erfarenhet på området.

Möjligheten för åklagaren att bestämma att egendomen skall förvaras av annan har främst sin grund i att det ibland av utredningstekniska skäl kan vara mer ändamålsenligt att det beslagtagna godset omhänderhas av annan än tullverket, t.ex. av polismyndigheten på den ort där förundersökningen sker. Det inträffar vidare att beslag sker på sådan plats inne i landet där det inte finns någon tullmyndighet i närheten. Det kan då vara mest praktiskt att förvaringen handhas av polismyndigheten på orten. Åklagarens ställningstagande till frågan om var egendomen skall förvaras kan aktualiseras i samband med att han underrättas om ett beslag enligt tredje stycket i föregående paragraf eller på begäran av undersökningsledare som inte är åklagare.

I vissa författningar, t.ex. vapenlagen, finns särskilda föreskrifter om hur viss egendom skall förvaras. Sådana föreskrifter skall givetvis följas av tullverket eller annan som förvarar egendom som beslagtagits enligt denna lag. Någon erinran därom har inte ansetts nödvändig i lagtexten.

24 §

Myndighet som omhänderhar egendom som tagits i beslag på grund av bestämmelserna i 17 § får omedelbart låta försälja den om
1. den inte kan vårdas utan fara för förstöring,
2. vården av den är förenad med alltför stora kostnader, eller
3. särskilda skäl eljest föreligger.

Kan i fall som avses i första stycket egendomen inte säljas, får myndigheten i stället förordna att egendomen skall förstöras.

Förverkas inte egendom, som sålunda försålts eller förstörts, har ägaren eller annan rättsinnehavare rätt till ersättning. För egendom som försålts utgår dock inte ersättning med högre belopp än som influtit vid försäljningen. Har egendomen förstörts utgår ersättning med skäligt belopp.

Om alkoholhaltig dryck, som kan antas bli förverkad enligt denna lag, har tagits i beslag skall bestämmelserna i 2 § 1. lagen (1958: 205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. äga motsvarande tillämpning.

I denna paragraf finns regler om vissa brådskande åtgärder som kan företas med egendom som tagits i beslag enligt 22 § av den anledningen att egendomen skäligen kan antas bli förverkad enligt 17 §.

Första stycket

Genom bestämmelsen i detta stycke öppnas möjlighet att i vissa fall försälja beslagtagen egendom, trots att lagakraftägande beslut om dess förverkande inte föreligger. Bestämmelsen, som motsvarar 23 § VSL, har utformats med 4 § lagen (1974:1066) om förfarandet med förverkad egendom m.m. som förebild.

En omedelbar försäljning av beslagtagen egendom är naturligtvis en mycket ingripande åtgärd som bör kunna komma i fråga bara när en fortsatt förvaring av egendomen framstår som oförsvarlig. Sådan försäljning får därför ske endast om särskilda skäl föreligger. Regleringen bör ses mot bakgrund av att det i förevarande sammanhang inte sällan kan röra sig om egendom som antingen snabbt kan förlora sitt värde eller som kräver en mycket dyrbar eller komplicerad förvaring. Med hänsyn till att utbytet av en försäljning inte sällan är beroende av att den kan genomföras mycket snabbt har inte föreskrivits någon skyldighet för den myndighet som skall försälja egendomen att, som är fallet för närvarande enligt 23 § VSL beträffande egendom med ett värde som överstiger 500 kronor, antingen invänta ägarens begäran därom eller söka rättens tillstånd till försäljningen. Av samma skäl har inte heller uppställts något uttryckligt krav på samråd med egendomens ägare före försäljningen. I den mån det finns praktiska förutsättningar härför är det emellertid angeläget att sådant samråd sker och att hänsyn i största

möjliga utsträckning även tas till därvid framförda synpunkter på frågan om försäljningen.

Enligt stadgandet i första stycket första punkten får omedelbar försäljning ske om den beslagtagna egendomen inte kan vårdas utan fara för förstöring. Praktiskt viktiga fall som kan hänföras till denna punkt är när ett beslag gäller livsmedel, t.ex. kött, fisk och frukt. Men även andra produkter som kan betecknas som "färskvaror" kan här bli aktuella. Andra punkten avser åter fall då vården av den beslagtagna egendomen är förenad med alltför stora kostnader. Frågan huruvida kostnaderna skall anses som "alltför stora" måste bedömas mot bakgrund bl.a. av varans värde och den tid som beslaget kan väntas bestå. Det kan i sammanhanget vidare finnas skäl att beakta hur pass sannolikt ett kommande beslut om förverkande ter sig mot bakgrund av den tillgängliga utredningen angående omständigheterna i samband med beslaget. Som exempel på egendom det här kan vara fråga om kan nämnas ett parti levande djur, såsom ormar och andra kräldjur, för vilka förvaringskostnaderna skulle komma att stå i orimlig proportion till värdet på djuren. Enligt sista punkten i stycket får försäljning även ske om "särskilda skäl eljest föreligger". Det kan här exempelvis vara fråga om säsongs- eller modebetonade varor; om ett parti vinterjackor har beslagtagits kan det således vara olämpligt att avvakta med försäljningen av jackorna till efter vintersäsongens slut.

Andra stycket

I detta stycke ges den myndighet som omhänderhar beslagtagen egendom rätt att förstöra egendomen. Förutsättningen för att förstöring skall få ske är att egendomen inte kan försäljas enligt första stycket. Det torde i praktiken bli utomordentligt ovanligt att beslagtagen egendom måste förstöras. Beträffande vissa varutyper, t.ex. färska livsmedel, torde det dock i vissa fall inte gå att undvika förstöring.

Tredje stycket

Om egendom som försålts enligt första stycket eller förstörts enligt andra stycket inte förverkas, har ägaren eller annan rättsinnehavare enligt bestämmelsen i förevarande stycke rätt att få en ersättning för den aktuella egendomen. Ersättningen skall då försäljning skett i princip utgå med samma belopp som inflöt vid försäljningen. Har egendomen förstörts, har ägaren rätt till ersättning med skäligt belopp. Med uttrycket skäligt belopp torde i allmänhet kunna avses egendomens marknadsvärde vid den tidpunkt då beslaget skedde. Fråga om ersättning enligt detta stycke prövas av den myndighet som ombesörjde åtgärden.

Anser den ersättningsberättigade att den förtida försäljningen har skötts på sådant sätt att det erhållna försäljningspriset väsentligt understeg det pris som rimligen hade bort erhållas eller att myndigheten utan grund förstört egendomen eller på annat sätt har gjort sig skyldig till fel eller försummelse vid tillämpningen av första eller andra stycket har han slutligen alltid möjlighet att yrka skadestånd från staten.

Fjärde stycket

Enligt detta stycke är bestämmelsen i 2 § 1. lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. tillämplig om ett beslag avser alkoholhaltig dryck som kan antas bli förverkad enligt förevarande lag.

I nämnda bestämmelse föreskrivs att beslagtagen sådan egendom får förstöras om dess värde är ringa eller om det kan anses på annat sätt försvarligt att egendomen förstörs. Det stadgas vidare att i annat fall får egendomen försäljas. Spritdrycker, vin eller starköl skall försäljas till det i lagen (1977:293) om handel med drycker omnämnda partihandelsbolaget, dvs. Vin- och Spritcentralen, medan öl skall försäljas till tillverkare av sådan vara. Belopp, som erhållits vid försäljning av beslagtagen egendom, tillfaller staten. Beslut om förstörande eller försäljning meddelas av undersökningsledaren eller åklagaren. Polismyndighet får meddela sådant beslut i fall som avses i 23 kap. 22 § första stycket första punkten RB. Nämnda bestämmelse i RB avser fall då förundersökning inte är erforderlig, nämligen beträffande brott för vilket inte är stadgat svårare påföljd än böter om tillräckliga skäl för åtal ändå föreligger. I den aktuella paragrafen i lagen om förverkande av alkoholdrycker m.m. finns slutligen bestämmelser om hur man skall förfara då beslag hävs beträffande egendom som redan förstörts. I sådant fall skall ersättning utgå med belopp, som motsvarar egendomens pris vid försäljning till allmänheten eller som eljest finns skäligt. Beslut om ersättning meddelas av åklagaren. Om den som drabbats av beslaget är missnöjd med ersättningsbeslutet äger han inom en månad från det han erhöll del av beslutet påkalla rättens prövning av det. Ansökan därom görs vid den domstol som ägt uppta fråga om beslagets bestånd. Ersättning utbetalas av länsstyrelsen efter framställning av åklagaren.

25 §

Om beslag hävs på oförtullad egendom som inte finns i tullverkets besittning, skall egendomen överlämnas till tullverket för tullklarering. Har egendomen redan försålts skall köpeskillingen överlämnas till tullverket för redovisning.

Denna paragraf, som har sin motsvarighet i 25 § VSL, reglerar vad som skall ske om beslag hävs beträffande egendom som inte har blivit förtullad. Normalt är det tullverket som enligt 23 § ombesörjer förvaringen av sådan egendom, varför tullklarering kan ske genast. Skulle däremot beslagtagen egendom ha omhändertagits av en polismyndighet eller annan myndighet måste således egendomen överlämnas till tullmyndighet för förtullning så snart beslaget hävs.

Skulle ifrågavarande egendom ha försålts enligt bestämmelserna i föregående paragraf skall vad som influtit från försäljningen i stället tillställas tullverket. Utgående pålagor avräknas sedan hos den berörda tullmyndigheten, varefter återstoden sänds till ägaren eller annan rättsinnehavare.

Husrannsakan

26 §

Tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen har i fråga om brott som avses i 1 § samma rätt att företa husrannsakan som enligt rättegångsbalken tillkommer polisman om fara är i dröjsmål.

Förekommer anledning att brott som avses i 1 § har förövats får tulltjänsteman, tjänsteman vid kustbevakningen och polisman utan förordnande företa husrannsakan i magasin och liknande utrymmen för eftersökande av egendom som är underkastad beslag.

Tvångsmedlet husrannsakan har till ändamål att bereda myndigheterna tillträde till hus, rum eller slutet förvaringsställe för att där söka efter personer eller föremål eller för att utröna omständighet som kan ha betydelse för utredning om brott. De allmänna bestämmelserna i RB om husrannsakan gäller även i fråga om brott enligt denna lag. I förevarande paragraf finns vissa särskilda bestämmelser angående detta tvångsmedel.

RB:s bestämmelser om husrannsakan finns i 28 kap. I 1-3 §§ anges när tvångsmedlet får tillgripas. Av 1 § första stycket framgår att om anledning förekommer att ett brott, som kan föranleda fängelse, har förövats får i hus, rum eller slutet förvaringsställe husrannsakan företas för eftersökande av föremål som är underkastat beslag eller annars för att eftersöka spår eller annat som kan ha betydelse för utredning om brottet. Den angivna graden av misstanke som måste föreligga för att åtgärden skall få tillgripas, "förekommer anledning", är lägre än vad som gäller för de flesta andra tvångsmedel. Med "hus" avses inte enbart bostadshus utan även andra byggnader, såsom ekonomi- och uthusbyggnader, fabriker och magasin. Husrannsakan får vidare ske i "rum", varmed avses inte enbart rum i bostäder utan även kontors- och lagerlokaler, hytter och rum på båtar. Stängda bilar och kassafack i

bank är exempel på vad som brukar anses vara hänförligt till begreppet "slutet förvaringsställe". I 1 § andra stycket anges att husrannsakan får företas även hos annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet, dock endast om brottet har förövats hos denne eller om den misstänkte gripits där. Vidare kan husrannsakan ske hos annan än den misstänkte om synnerlig anledning förekommer att genom husrannsakan föremål, som är underkastat beslag, skall anträffas eller annan utredning om brottet vinnas. I paragrafens tredje stycke anges att då husrannsakan företas hos den misstänkte kan inte dennes samtycke till åtgärden åberopas, om han inte själv begärt att det skulle företas en husrannsakan hos honom. Vid husrannsakan hos annan än den misstänkte kan däremot ett samtycke från den hos vilken åtgärden vidtas medföra att en annars otillåten husrannsakan kan genomföras. För eftersökande av personer som skall gripas, anhållas, häktas, underkastas kroppsvisitation eller kroppsbesiktning m.fl. får husrannsakan enligt 2 § företas hos den eftersökte. Förekommer synnerlig anledning att den eftersökte uppehåller sig hos annan får husrannsakan också företas hos denne. Av 2 a § följer att husrannsakan får företas i transportmedel på viss plats för att söka efter någon som skall gripas, anhållas eller häktas som misstänkt för brott, för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år, eller försök till sådant brott, om det finns särskild anledning att anta att den sökte kan komma att passera platsen. I 3 § finns ett specialfall av husrannsakan beträffande lokaler som är tillgängliga för allmänheten eller som utgör "tillhåll för lösdrivare eller för förbrytare". Av 3 a § följer att beslut om husrannsakan får meddelas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

Förordnande om husrannsakan meddelas enligt 4 § av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. I praktiken är det ofta åklagaren som meddelar beslut om husrannsakan, även om det förekommer att sådant beslut meddelas av polismyndighet. I vissa undantagsfall får sådant beslut meddelas endast av rätten. Av 4 § följer vidare bl.a. att förordnande om husrannsakan för eftersökande av den som skall häktas enligt beslut som avses i 24 kap. 17 § tredje stycket RB, eller hämtas till inställelse till rätten meddelas av polismyndighet eller polisman enligt bestämmelser i PL. Enligt 5 § får polisman, utan förordnande som avses i 4 §, företa husrannsakan, om fara är i dröjsmål; denna rätt gäller dock inte husrannsakan för delgivning av stämning i brottmål. I 6-9 §§ finns vissa bestämmelser om verkställighet av husrannsakan. Slutligen stadgas i 10 § att undersökningsledaren eller åklagaren liksom polisman får för ändamål som avses i 1 eller 2 §§, företa undersökning även på annat ställe än som avses i 1 §, även om det inte är tillgängligt för allmänheten. De utrymmen som avses är t.ex. gårdsplaner och fabriksområden. Undersökning som avses i denna paragraf är inte att anse som husrannsakan.

För att tullmyndigheterna skall kunna fullgöra sina skyldigheter har de i tullagstiftningen tillerkänts en del tämligen vidsträckta befogenheter, varav en del är att jämställa med tvångsmedel enligt RB. Vad som utmärker dessa befogenheter är att det i regel inte behöver föreligga någon misstanke om brott för att ifrågavarande kontrollåtgärder skall få vidtas. Beslut om sådana åtgärder kan alltså meddelas inom ramen för den reguljära tullkontrollen. I 63 § TuL finns en bestämmelse om en kontrollbefogenhet, som har karaktär av husrannsakan. Av bestämmelsen följer att tullmyndighet, för kontroll av att anmälnings- och uppgiftsskyldighet enligt TuL eller enligt föreskrift som meddelats med stöd av den lagen har fullgjorts riktigt och fullständigt, får undersöka bl.a. dels transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras vid införsel eller utförsel, dels områden för tullupplag, tullager, frihamnar och exportbutiker, flygplatser och bangårdar där varor som står under tullkontroll förvaras liksom lokaler inom sådana områden.

Första stycket

Här stadgas att tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen har samma rätt att företa husrannsakan som enligt RB tillkommer polisman i fråga om brott som avses i 1 §, om fara är i dröjsmål. Hänvisningen till RB gäller främst bestämmelsen i 28 kap. 5 § RB.

Nyssnämnda bestämmelse i RB har således utsträckts att gälla även för tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen. För att nämnda tjänstemän skall få besluta om husrannsakan måste "anledning förekomma" att brott "som avses i 1 §", dvs. brott enligt denna lag eller enligt någon av de övriga författningar som avses i 1 §, har förövats. Förutsättningarna i övrigt för att beslut om husrannsakan skall få meddelas framgår av innehållet i 28 kap. 1-3 a §§ RB. Formellt är det således möjligt även för tulltjänsteman eller tjänsteman vid kustbevakningen att i brådskande fall meddela beslut om husrannsakan enligt 2 §, dvs. för eftersökande av den som skall gripas, anhållas eller häktas, hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten, underkastas kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. Beslut om husrannsakan för eftersökande av någon som skall häktas enligt beslut som avses i 24 kap. 17 § tredje stycket RB eller hämtas till inställelse till rätten får meddelas av polismyndighet eller polisman enligt bestämmelserna i PL. Motsvarande rätt tillkommer således tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen endast i brådskande fall. Det torde dock endast i undantagsfall bli aktuellt att utnyttja bestämmelsen för sådant ändamål. Vad som för vederbörande tjänstemäns del i huvudsak kan komma i fråga är således att "om fara är i dröjsmål" företa husrannsakan för åtgärd som

avses i 21 §, dvs. för att gripa en misstänkt eller för att verkställa beslag enligt 22 §.

Det föreligger inte någon geografisk begränsning i den aktuella befogenheten, varför husrannsakan med stöd av detta stadgande i princip kan göras på alla platser i landet.

Husrannsakan är en ingripande tvångsåtgärd som inte sällan också är mycket känslig från integritetssynpunkt. Det är därför angeläget att beslut om husrannsakan alltid meddelas av en så kvalificerad befattningshavare som omständigheterna tillåter. Ofta bör det också finnas tillräckligt rådrum för vederbörande tjänsteman att per radio eller telefon få kontakt med överordnade inom respektive myndighet eller med åklagaren så att beslut om åtgärden kan tas i vanlig ordning.

Andra stycket

Enligt bestämmelsen, som har sin motsvarighet i 18 § VSL, får tulltjänsteman, tjänsteman vid kustbevakningen och polisman utan förordnande företa husrannsakan i magasin och liknande utrymmen för eftersökande av egendom som kan antas bli förverkad, om anledning förekommer att brott som avses i 1 § har förövats.

För att husrannsakan skall få göras enligt bestämmelsen krävs således att anledning förekommer att ett brott "som avses 1 §" har förövats. Något krav på att fängelse skall kunna följa på brottet eller att fara är i dröjsmål, som utgör förutsättning enligt första stycket, finns inte här. Rena rutinkontroller får dock aldrig ske med stöd av detta stadgande. Möjligheterna till sådana åtgärder regleras i 63 § TuL.

Rätten att företa husrannsakan enligt förevarande stycke är begränsad till "magasin och liknande utrymmen". I sak avses därmed vad som i 18 § VSL betecknas som "magasin, upplagsbodar och uthus". Rätten gäller alltså lokaler vars enda användningsområde är förvaring av varor. Affärslokaler och kontorslokaler kan inte göras till föremål för husrannsakan enligt denna bestämmelse. Är det fara i dröjsmål och kan fängelse följa på det misstänkta brottet kan emellertid husrannsakan i sådana lokaler ske med stöd av bestämmelsen i första stycket. I annat fall får frågan om husrannsakan kan ske avgöras enligt de allmänna reglerna i RB. Ibland finns i magasinsbyggnader särskilda avskilda, mindre kontors- och personalutrymmen. Rätten till husrannsakan enligt detta stycke omfattar inte sådana delar av en magasinsbyggnad.

De magasin och uthus m.m. som bestämmelsen främst tar sikte på är sådana som ligger i närheten av hamnar. Det förekommer t.ex. inte sällan att "smuggelgods" lossas från ett fartyg och därefter under en tid förvaras på något magasin i hamnens närhet. Emellertid kan även magasinsbyggnader på annat håll underkastas husrannsakan. Någon geografisk begränsning finns således inte heller enligt detta stycke;

däremot krävs givetvis alltid att det "förekommer anledning" att brott som avses i 1 § har förövats.

Det bör slutligen påpekas att i den mån det är fråga om en mer omfattande husrannsakan i en lokal av angivet slag bör åtgärden i största möjliga utsträckning grundas på ett i vanlig ordning meddelat beslut om husrannsakan.

Kroppsvisitation och kroppsbesiktning

27 §

Tulltjänsteman har i fråga om brott som avses i 1 § samma rätt att besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning som enligt rättegångsbalken tillkommer polisman om fara är i dröjsmål.

Finns anledning antaga att en person, som i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i trakterna invid rikets landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom tullupplag, tullager, frihamn, flygplats eller annat område som har trafikförbindelse med utlandet, har med sig egendom som kan beslagtas enligt denna lag eller enligt i 1 § angiven författning, får tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen företa kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning på honom. På den som är under 15 år får dock ytlig kroppsbesiktning endast företas om det finns synnerlig anledning anta att sådan egendom kommer att påträffas.

Med kroppsvisitation avses en undersökning av någons kläder eller vad han annars bär med sig. Undersökningen kan inskränka sig till att den som företar undersökningen känner utanpå en persons kläder men kan även avse en mer noggrann undersökning av kläder och annat som medförs. Vid kroppsvisitation får dock vederbörandes kropp inte underkastas någon form av besiktning.

Med kroppsbesiktning avses en undersökning av en persons kropp. Kroppsbesiktning kan beroende på åtgärdens räckvidd förekomma i två skilda former, nämligen dels ytlig kroppsbesiktning, som är något mindre ingripande till sin karaktär, dels annan kroppsbesiktning. I denna paragraf finns bestämmelser om båda formerna av sådan besiktning.

Genom en lagändring år 1981 infördes institutet ytlig kroppsbesiktning i VSL. Med utgångspunkt från bl.a. de överväganden som då gjordes kan ytlig kroppsbesiktning sammanfattningsvis beskrivas på följande sätt.

Ytlig kroppsbesiktning innebär en yttre granskning av någons nakna kropp. Det är alltså fråga om en ren okulärbesiktning, som sker i den formen att den undersökte får stå upp under det att tjänstemannen granskar de delar av kroppen som är synliga samt fotsulorna. Det får inte förekomma att den undersökte skall inta särskilda kroppsställningar för att de för ögat dolda delarna av kroppen skall kunna iakttas.

Tjänstemannen får inte undersöka munhålan eller andra kroppshåligheter. Tjänstemannen får över huvud taget inte beröra den undersöktes kropp, dock får dennes huvudhår och armhålor undersökas. Även förekommande proteser får granskas. Däremot får den undersökte inte uppmanas att ta av en protes för att denna skall kunna underkastas en närmare undersökning. Peruker anses dock, utan hinder av det sagda, kunna undersökas.

Den lämnade beskrivningen är i princip uttömmande, varför varje annan form av kroppsbesiktning faller utanför vad som kan betecknas som en ytlig kroppsbesiktning.

Vid annan kroppsbesiktning än en ytlig sådan kan blodprov tas på den undersökte. Även andra undersökningar, t.ex. en röntgenundersökning eller en undersökning av kroppsöppningar kan då företas.

I likhet med vad som gäller beträffande andra tvångsmedel så är de allmänna bestämmelserna i RB om kroppsvisitation och kroppsbesiktning givetvis tillämpliga även i anledning av brott som avses i denna lag. I denna och följande paragrafer finns dock vissa särskilda regler om tulltjänstemans och tjänstemans vid kustbevakningen rätt att tillgripa de nu nämnda tvångsmedlen i sin verksamhet.

RB:s regler om kroppsvisitation finns i 28 kap. 11 §. I paragrafens första stycke stadgas att om anledning förekommer att brott förövats, varå fängelse kan följa, må kroppsvisitation företas för eftersökande av föremål, som är underkastat beslag, eller eljest till utrönande av omständighet, som kan äga betydelse för utredning om brottet. Den angivna graden av misstanke "anledning förekommer" är samma som beträffande husrannsakan enligt 28 kap. 1 § första stycket RB. Denna grad av misstanke är förhållandevis låg. Av andra stycket i samma paragraf följer att kroppsvisitation får företas på annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet endast om synnerlig anledning förekommer att därigenom skall anträffas föremål, som är underkastat beslag, eller annan utredning om brottet vinnas. Det är alltså möjligt att underkasta även annan än den misstänkte kroppsvisitation. Det skall dock föreligga mycket starka skäl för att kroppsvisitation skall få ske i sådant fall.

I 28 kap. 12 § RB finns de allmänna bestämmelserna om kroppsbesiktning. Enligt paragrafens första stycke får kroppsbesiktning företas på den som är skäligen misstänkt för brott, varå fängelse kan följa, för samma ändamål som anges i 28 kap 11 § RB. För att kroppsbesiktning skall få ske krävs således att det föreligger "skälig misstanke". Av andra stycket i 28 kap.12 § RB följer vidare att vid kroppsbesiktning får vid behov blodprov tas samt att även annan undersökning, som kan ske utan nämnvärt men, utföras. I motsats till vad som gäller beträffande kroppsvisitation får kroppsbesiktning inte utan samtycke ske på annan än den som är misstänkt för ifrågavarande brott.

I 28 kap. 13 § första stycket finns regler som innebär att vad som stadgas i fråga om husrannsakan beträffande den s.k. proportionalitetsprincipen, protokoll m.m. skall i tillämpliga delar även gälla för kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Av samma stycke följer vidare att om fara är i dröjsmål, får kroppsvisitation och kroppsbesiktning beslutas av polisman. I samma paragraf andra och tredje stycket finns regler om verkställighet av beslut om kroppsvisitation och kroppsbesiktning.

En mer utförlig redogörelse för vad som avses med begreppen kroppsvisitation och kroppsbesiktning samt angående RB:s regler därom har redovisats i den allmänna motiveringen (se 9.6).

Första stycket

Enligt detta stycke har tulltjänsteman i fråga om brott som avses i 1 § getts samma rätt att i brådskande fall besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning som enligt RB tillkommer polisman.

Som ovan nämnts stadgas i 28 kap. 13 § första stycket andra meningen RB att om det är fara i dröjsmål, får kroppsvisitation och kroppsbesiktning beslutas av polisman. Genom hänvisningen i förevarande stycke är denna bestämmelse i RB tillämplig även på tulltjänsteman. Eftersom tjänsteman vid kustbevakningen normalt opererar endast i närheten av territorialgränsen, har befogenheten i andra stycket ansetts tillräcklig för den kategorin tjänstemän.

För att befogenhet enligt detta stycke skall få tillämpas skall det vara "fara i dröjsmål". Omständigheterna skall alltså vara sådana att beslut enligt gängse regler i RB inte kan avvaktas. Den aktuella befogenheten kan tillämpas exempelvis om en tulltjänsteman i samband med en husrannsakan finner att behov föreligger att kroppsvisitera en person som uppehåller sig i den bostad eller lokal där husrannsakan äger rum. En annan situation där bestämmelsen torde kunna komma att tillämpas är då en tulltjänsteman följt efter någon från gränspassagen så långt in i landet att tvångsmedelsanvändning enligt andra stycket inte kan komma i fråga.

I förhållande till andra stycket föreligger vidare den betydelsefulla skillnaden att befogenheten även omfattar sådan kroppsbesiktning som inte är ytlig.

Förutsättningarna för att ifrågavarande tvångsmedel skall få tillgripas framgår av de allmänna bestämmelserna i RB om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Kroppsbesiktning får således företas endast på den som är skäligen misstänkt för brott. Kroppsvisitation får ske om anledning förekommer att brott förövats. Sistnämnda tvångsmedel kan tillämpas även på annan än den som är skäligen misstänkt för brottet om synnerlig anledning därtill förekommer. I samtliga fall skall misstanken

gälla brott varå fängelse kan följa. Ändamålet med åtgärderna kan vara antingen att eftersöka föremål, som är underkastat beslag, eller annars för utrönande av omständighet som kan antas äga betydelse för utredningen om brottet. Vad särskilt gäller beslag skall det vara fråga om en tillämpning av bestämmelsen i 22 § första stycket.

Andra stycket

I detta stycke stadgas att om det finns anledning att en person, som i omedelbart samband med sin inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i trakterna invid rikets landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom tullupplag, tullager, frihamn, flygplats eller annat område som har trafikförbindelse med utlandet, har med sig egendom som kan beslagtas enligt denna lag eller enligt i 1 § angiven författning, får tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen företa kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning på honom.

De aktuella tvångsmedlen får således tillgripas om "det finns anledning" att en resenär medför en vara som kan beslagtas. Den erforderliga graden av misstanke, som alltså är densamma som enligt de allmänna reglerna i 28 kap. 11 § RB krävs för att kroppsvisitation skall få företas, är förhållandevis låg. Misstanken behöver inte vara särskilt påtaglig. Det kan exempelvis räcka med att en tulltjänsteman på grund av en persons särskilda beteende får uppfattningen att vederbörande medför något som han inte vill öppet redovisa. I motsats till vad som gäller enligt bestämmelserna i RB behöver misstanken inte avse ett brott varpå fängelse kan följa. Den aktuella bestämmelsen får dock under inga förhållanden begagnas för stickprovskontroll, utan misstanke måste föreligga i varje särskilt fall. Misstanken skall avse att vederbörande "har med sig vara som kan beslagtas enligt denna lag eller i 1 § angiven författning", dvs. enligt bestämmelsen i 22 §.

De i paragrafen angivna befogenheterna får utövas endast mot person, som i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet uppehåller sig inom en tämligen snävt avgränsad zon från territorialgränsen eller inom eller i närheten av platser där oförtullat gods förvaras eller som har trafikförbindelser med utlandet. Det finns således betydande såväl tidsmässiga som geografiska begränsningar i rätten att tillgripa de nu aktuella befogenheterna.

Den tidsmässiga begränsningen har i lagtexten uttryckt så att åtgärden får tillgripas endast "i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet". Den som utsätts för en åtgärd enligt stadgandet måste alltså en relativt kort tid dessförinnan ha anlänt till landet eller stå i begrepp att tämligen omgående lämna det. Att bedöma om och när någon inrest till landet torde sällan vålla några problem. Däremot kan det av naturliga skäl ibland vara svårare att avgöra om någon avser att lämna

landet och när avresa i så fall skall ske. Sistnämnda bedömning får ske med ledning av bl.a. hur vederbörande uppträder och är utrustad samt genom granskning av biljetter eller andra resedokument.

Det valda uttrycket innebär beträffande den som inreser till landet att kontrollåtgärden i princip skall inledas i nära nog direkt anslutning till inresan. I de flesta fall torde åtgärden också företas vid tullkontroll på flygplats, vid färjeläge eller liknande kontrollstationer. Det bör emellertid inte finnas något hinder mot att beslut om åtgärden, liksom hittills, ibland kan fattas i ett något senare skede, t.ex. sedan en kontroll skett huruvida vederbörande sammanträffar med någon annan person eller om han i övrigt företar sig något efter inresan som kan vara av intresse vid en brottsutredning. Kontrollen av personen i fråga måste dock ha föranletts av iakttagelser och överväganden som gjorts i samband med inresan till landet; det skall alltså finnas ett direkt samband mellan inresan och den senare företagna kontrollåtgärden. Andra personer som uppehåller sig på de angivna platserna, t.ex. anställda i hamnar och på flygplatser, får inte bli föremål för ifrågavarande åtgärder med stöd av förevarande bestämmelse. Däremot kan åtgärderna som nyss sagts vidtas mot envar som inrest till landet eller skall utresa därifrån. Även anställda på transportmedel eller t.ex. reparationspersonal, tulltjänstemän eller andra befattningshavare, som anlänt till landet eller som skall avresa därifrån kan alltså bli föremål för någon av de kontrollåtgärder som avses i detta stycke. Beträffande den som inte omfattas av bestämmelserna får frågan om möjligheten till kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning prövas enligt första stycket i denna paragraf eller enligt de allmänna bestämmelserna i RB.

För att underlätta tillämpningen av bestämmelsen har den geografiska begränsningen av dess räckvidd utformats efter mönster av en i tullagstiftningen angiven zonindelning. I 61 § TuF föreskrivs således att förare av fordon är skyldig att stanna på tulltjänstemans anmaning bl.a. när fordonet befinner sig "i trakterna invid rikets landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom tullupplag, tullager, frihamn, flygplats eller annat område som har trafikförbindelse med utlandet". I förevarande stycke används alltså samma geografiska avgränsning. Är förhållandena sådana att en förare är skyldig att stanna på uppmaning av en tulltjänsteman eller tjänsteman vid kustbevakningen, kan således denne också besluta om nu ifrågavarande tvångsåtgärder om övriga i bestämmelsen angivna förutsättningar är uppfyllda. Med hänsyn till kravet på ett omedelbart samband med inresa eller utresa bör det i praktiken dock inte kunna komma i fråga att meddela beslut enligt bestämmelsen på längre avstånd än högst någon mil från den aktuella tullkontrollplatsen.

Som redan framhållits omfattar detta stycke förutom kroppsvisitation även ytlig kroppsbesiktning. För att tillgripa sistnämnda tvångsmedel krävs alltså enligt denna bestämmelse i allmänhet en lägre grad av

misstanke än enligt bestämmelserna i RB. Av skäl som närmare har redovisats i den allmänna motiveringen har emellertid i sista meningen i stycket intagits en särskild föreskrift angående möjlighet att undantagsvis företa ytlig kroppsbesiktning på någon som ännu inte fyllt 15 år. Denna regel har ansetts nödvändig med tanke på situationer då det finns "synnerlig anledning" misstänka att framför allt narkotika har gömts hos ett spädbarn eller under kläderna på en yngre tonåring. Eftersom det särskilt i sistnämnda fall kan vara fråga om en från integritetssynpunkt mer än vanligt känslig åtgärd bör regeln tillämpas restriktivt. Det måste således alltid göras en noggrann avvägning mellan misstankarnas styrka och åtgärdens angelägenhetsgrad, å ena sidan, och hänsynen till det berörda barnet, å andra sidan. I den mån det finns praktiska förutsättningar att så kan ske bör ifrågavarande bedömning hänskjutas till någon befattningshavare i befälsställning.

28 §

Om synnerliga skäl föreligger för en skärpning av tullkontrollen med avseende på persontrafiken till eller från utlandet med visst transportmedel eller under viss tidsrymd får chef för tulldistrikt besluta att kroppsvisitation får ske på envar som med transportmedlet eller under tidsrymden ankommer till platsen eller från platsen avreser till utlandet. Sådant beslut skall ofördröjligen underställas generaltullstyrelsens prövning men får ändå genast verkställas.

I denna paragraf, som motsvarar stadgandet i 19 § första stycket andra meningen VSL, finns regler om s.k. skärpt tullkontroll. Härmed avses att alla som ankommer eller avreser med visst transportmedel eller under viss tidsperiod kan underkastas kroppsvisitation.

Förutsättningen för att beslut om skärpt tullkontroll skall få meddelas är att "synnerliga skäl föreligger" för en sådan kontroll. Någon saklig ändring i förhållande till det i VSL använda uttrycket "oundgängligen nödvändig" är inte avsedd. Det valda uttryckssättet markerar att skärpt tullkontroll aldrig får tillgripas om inte mycket speciella förhållanden motiverar det; rutinkontroll får inte ske med stöd av denna bestämmelse. Om man funnit att smugglingsbenägenhet är synnerligen stor på en viss transportväg, kan förutsättningar föreligga för skärpt tullkontroll. Ett annat exempel på när sådan tullkontroll kan tillgripas är om man på goda grunder kan misstänka att t.ex. ett mycket stort parti narkotika finns ombord på visst transportmedel eller skall anlända till en plats under viss tid men det inte är känt vem som medför smuggelgodset.

Vid kontroll enligt denna paragraf föreligger givetvis inte misstanke mot envar som kontrolleras. Kontrollen bör därför inte göras mer ingripande eller sträcka sig över längre tid än förhållandena påkallar. Normalt torde inte vidare åtgärder böra förekomma än att de i kontrol-

len deltagande tulltjänstemännen känner utanpå resenärernas kläder. Görs därvid eller i annat sammanhang några särskilda iakttagelser som ger anledning till misstanke mot viss person får frågan om vidare tvångsmedelsanvändning mot denne prövas enligt föregående bestämmelser i lagen.

Beslut om skärpt tullkontroll meddelas av chef för tulldistrikt. Beslutet skall ofördröjligen underställas generaltullstyrelsens prövning. Beslutet går dock genast i verkställighet.

29 §

Kroppsvisitation, som är av mera väsentlig omfattning, och kroppsbesiktning skall verkställas inomhus i avskilt rum eller i lämpligt utrymme i transportmedel samt, om undersökningsman eller den undersökte begär det och det kan ske utan större omgång, i vittnens närvaro. Kroppsvisitation och kroppsbesiktning av kvinna får inte verkställas eller bevittnas av annan än kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska.

Protokoll skall föras och bevis utfärdas om företagen kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, om den undersökte begär det vid förrättningen eller om föremål därvid tas i beslag.

Paragrafen innehåller vissa bestämmelser om verkställighet m.m. beträffande kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Stadgandet överensstämmer med innehållet i 19 § andra och tredje stycket VSL.

Första stycket

I detta stycke finns vissa föreskrifter om tillvägagångssättet vid kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Bestämmelsen gäller såväl ytlig som annan kroppsbesiktning. I de flesta fall då någon underkastas kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, sker åtgärden i samband med en tullkontroll av in- eller avresande. I denna situation finns undantagslöst avskilda utrymmen att tillgå för aktuella undersökningar. Ibland händer det emellertid att någon mot vilken tillräcklig misstanke föreligger av t.ex. spaningstekniska skäl inte underkastas åtgärden förrän en bit ifrån det aktuella tullstället. I vart fall kroppsbesiktning, även ytlig sådan, är en så ingripande åtgärd att den måste företas inomhus och i ett utrymme dit allmänheten inte har insyn. Uppkommer fråga om användning av sådant tvångsmedel på plats där det inte finns något lämpligt utrymme tillgängligt kan det därför bli aktuellt att först transportera vederbörande till ett passande förrättningsställe.

Andra stycket

Här finns regler om protokoll och om bevis över företagen kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. Beträffande dessa regler är särskilt att märka att om den undersökte önskar att ett protokoll skall upprättas eller ett bevis utfärdas, skall han begära detta redan vid förrättningen. Erfarenheterna visar att mycket få känner till att det förhåller sig på detta sätt. Den som underkastas en åtgärd av nu aktuellt slag, särskilt om den är av mer ingripande karaktär, bör därför lämpligen upplysas om denna regel i samband med förrättningen. En sådan ordning kan måhända leda till att en och annan av okynne begär att ett protokoll över förrättningen skall upprättas eller ett bevis därom skall utfärdas. Olägenheterna av detta torde dock inte bli särskilt stora. Protokollet liksom beviset kan vara mycket kortfattat och upprättas på formulär.

Befogenheterna

30 §

> Beslut om användning av tvångsmedel får meddelas endast av tulltjänsteman eller tjänsteman vid kustbevakningen, som genomgått därför erforderlig utbildning. Detsamma gäller beträffande verkställighet av beslut om användning av tvångsmedel.

Begreppen "tulltjänsteman" respektive "tjänsteman vid kustbevakningen" inrymmer i princip alla anställda inom respektive verk. I föregående paragrafer har dessa kategorier tjänstemän tillagts rätt vidsträckta befogenheter att besluta om användning av tvångsmedel av vilka flera är mycket känsliga från integritetssynpunkt. Det är därför mycket angeläget att var och en som i praktiken kommer att utnyttja en sådan befogenhet eller delta i verkställigheten av en beslutad tvångsåtgärd har genomgått en för ändamålet lämplig utbildning. I denna bestämmelse stadgas därför att beslut om användning av tvångsmedel får meddelas endast av sådan tjänsteman som genomgått erforderlig utbildning samt att detsamma gäller den som skall delta i verkställigheten av beslutet om användning av tvångsmedel. Det ankommer på berörda verksledningar att närmare bestämma vilken utbildning en tjänsteman skall ha genomgått för att motsvara angivna krav.

Åtal och talan om förverkande

31 §

Kan brott som avses i 8 § eller försök till sådant brott eller brott som avses i 10 § föranleda påföring av tulltillägg enligt 83 § tullagen (1987:1065) eller en sådan avgift som avses i 3 § lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor får åtal för brottet väckas endast när det med hänsyn till dess allvarliga art eller i övrigt finns särskilda skäl till det.

Vad som sägs i första stycket gäller även talan om förverkande enligt 17 §.

Paragrafen överensstämmer i sak med 23 a § VSL.

Första stycket

I detta stycke stadgas att åtal för tullbedrägeri och vårdslös tulluppgift eller för försök till tullbedrägeri får väckas endast när det med hänsyn till brottets allvarliga art eller i övrigt finns särskilda skäl till det, om gärningen kan föranleda påföring av tulltillägg enligt 83 § TuL eller en sådan avgift som avses i 3 § lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor.

I 83 § TuL behandlas de situationer då påföring av tulltillägg skall ske. Gemensamt för dessa fall är att det skall ha förelegat en deklarationsplikt för den tullskyldige. På en införsel, för vilken inte förelegat sådan skyldighet, är bestämmelserna om tulltillägg således inte tillämpliga. Detta innebär bl.a. att en mycket stor del av de lagöverträdelser som begås av vanliga resande eller därmed jämställd faller utanför paragrafens tillämpningsområde. Påföring av tulltillägg kommer alltså i huvudsak bara i fråga vid s.k. kommersiell import.

Enligt 1 § lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor äger regeringen, med vissa närmare angivna begränsningar, meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor. Av 3 § samma lag följer att regeringen får föreskriva att en särskild avgift skall erläggas till staten vid överträdelser av föreskrifter enligt 1 §. Lagen innehåller vidare närmare föreskrifter om hur en sådan avgift skall utformas. Regeringen har hittills inte meddelat någon föreskrift enligt 3 §.

Syftet med bestämmelsen i nu förevarande paragraf är att en straffrättslig prövning skall kunna underlåtas i fall då den administrativa sanktion som kan komma att åläggas för samma förfaringssätt kan anses vara en tillräcklig reaktion på lagöverträdelsen. I lagtexten uttrycks det så att åtal får ske endast när det med hänsyn till brottets allvarliga art eller i övrigt finns särskilda skäl till det.

I allmänhet torde det undandragna skattebeloppets storlek vara den mest betydelsefulla omständigheten vid bedömningen av om åtal skall väckas eller inte. Särskilda skäl för åtal kan föreligga, när en importör eller motsvarande misstänks för flera tullbedrägeribrott, som vart och ett kan te sig tämligen bagatellartat, men där den sammanlagda brottsligheten är att anse som allvarligare. Upprepade förseelser kan också anses utgöra särskilda skäl för åtal. Har den administrativa sanktionen riktats mot en juridisk person kan det ibland också finnas särskilda skäl som talar för att en ställföreträdare som själv utfört eller medverkat i brottet bör åtalas.

Nuvarande regel i VSL har föranlett riksåklagaren, generaltullstyrelsen och rikspolisstyrelsen att träffa en överenskommelse om att tullmyndigheterna normalt inte skall göra en brottsanmälan till åklagaren om det undandragna beloppet understiger hälften av det gällande basbeloppet höjt till närmaste tusental kronor. Riksåklagaren har vidare utfärdat den rekommendationen till landets åklagare att åtal för ifrågavarande brott bör väckas först om det undandragna beloppet överstiger 75 procent av basbeloppet.

Andra stycket

Som framgår av paragrafens andra stycke gäller stadgandet i första stycket även talan om förverkande enligt 17 §. Eftersom möjligheterna att förverka egendom som varit föremål för tullbedrägeribrott, då tulltillägg eller motsvarande kan utgå, begränsats till alkoholdrycker och tobaksvaror har förevarande bestämmelse sannolikt en tämligen liten praktisk betydelse. Med hänsyn till syftet bakom ifrågavarande möjlighet till förverkande bör dessutom kunna förutsättas att en tillämpning av stycket endast undantagsvis torde kunna leda till annat än att talan om förverkande också väcks.

32 §

> Om ägaren till en vara, som kan bli förverkad enligt 17 §, inte är känd eller saknar känt hemvist inom landet, får talan om egendomens förverkande föras mot den hos vilken varan påträffades.

I de flesta fall då talan om förverkande väcks är egendomens ägare eller någon företrädare för denne tilltalad i målet. Förverkandetalan handläggs i sådant fall gemensamt med ansvarstalan.

I lag (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. regleras förfarandet vid prövning av fråga om förverkande av egendom till det allmänna när frågan inte angår den tilltalade i målet. Av 1 § i

lagen följer bl.a. att lagen gäller om inte annat följer av särskilda bestämmelser i lag eller annan författning.

Ifrågavarande paragraf, som motsvarar 20 § VSL, innehåller ett från nyssnämnda lag avvikande stadgande. Som framgått av vad som anförts under 17 § skall egendom som varit föremål för smugglingsbrott, eller i förekommande fall tullbedrägeribrott, i princip kunna förverkas även om det aktuella brottet skett utan ägarens vetskap. Har egendomen efter brottet förvärvats av någon som inte haft vetskap om eller skälig anledning till antagande om egendomens samband med brottet får förverkande däremot inte ske enligt vad som uttryckligen anges i sista stycket i nämnda paragraf. Enligt förevarande paragraf, som alltså är en processuell bestämmelse, kan talan om förverkande enligt 17 § i vissa fall riktas mot den person hos vilken egendomen påträffades. Bestämmelsen tar främst sikte på det inte helt ovanliga fallet att den som ertappats med godset bestämt förnekat både att han visste att han förde det med sig och att han känner till vem som äger det. Med "den hos vilket godset påträffades" avses i sak vad som i 20 § VSL betecknades som "forslare eller annan innehavare av den beslagtagna egendomen".

Genom uttrycket "vara" i förening med 17 § klargörs att det här bara är fråga om sådan egendom som avses i första stycket nämnda paragraf.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den , då lagen (1960:418) om straff för varusmuggling skall upphöra att gälla.

2. Vad i denna lag är stadgat om förverkande skall äga tillämpning även beträffande brott som begåtts före ikraftträdandet, om detta leder till en lindrigare bedömning.

Punkt 1

I 2 kap 10 § RF och i 5 § första och andra stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken (BrP) finns bestämmelser om strafflags tillämplighet i tiden. Bestämmelserna har generell avfattning och gäller alltså på såväl BrB:s område som inom specialstraffrätten. Någon särskild föreskrift om övergångsfrågor beträffande straffbestämmelserna behövs därför inte.

Enligt 2 kap 10 § RF får straff eller annan brottspåföljd inte åläggas för gärning som inte var belagd med brottspåföljd, när den förövades och svårare brottspåföljd får inte åläggas för gärning än den som var föreskriven då. Av bestämmelsen följer vidare att det sagda även gäller förverkande och annan särskild rättsverkan av brott. En grundläggande bestämmelse om förbud mot retroaktiv strafflagstiftning finns även i 5 §

första stycket BrP, där det stadgas att ingen må dömas för gärning, för vilken inte var stadgat straff när den begicks.

I 5 § andra stycket BrP föreskrivs att straff skall bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs samt att om annan lag gäller när dom meddelas, skall den lagen tillämpas om den leder till lindrigare straff. Det sagda skall dock inte gälla, när det är fråga om gärning som under viss tid varit straffbelagd på grund av då rådande särskilda förhållanden. Typiska fall då en gärning under viss tid varit straffbelagd på grund av då rådande särskilda förhållanden utgör kristidsförfattningar och andra särskilda bestämmelser som gäller under krig eller på grund av krig föranledda utomordentliga förhållanden. Bestämmelsen kan emellertid även vara tillämplig beträffande t.ex. trafiklagstiftning samt in- och utförselregleringar.

Nämnda bestämmelser medför följande i förevarande sammanhang. Om en nykriminalisering skett genom den nya lagen, vilket är fallet t.ex. beträffande förberedelse till grov smuggling och medverkansansvaret i vissa fall, skall ifrågavarande straffbestämmelse inte tillämpas beträffande gärning som begåtts före ikraftträdandet. Samma är förhållandet då tillämpningen av ett rekvisit i en straffbestämmelse i den nya lagen medför att straffbestämmelsens tillämpningsområde vidgas i förhållande till vad som gällde enligt motsvarande bestämmelse i VSL. Exempelvis har införselbegreppet getts en annan innebörd i den nya lagen än enligt VSL. I de fall ändringen medför att en viss vara skall anses införd enligt den nya lagen men inte enligt VSL:s regler, skall VSL tillämpas om detta leder till en mildare bedömning.

Bestämmelsen i 5 § andra stycket BrP torde främst få betydelse i de fall en avkriminalisering skett. Brottet bristande tillsyn över transportmedel enligt 7 § VSL har ingen direkt motsvarighet i den nya lagen. Förfaranden, som begåtts före den nya lagens ikraftträdande och som skulle ha varit att bedöma enligt nyssnämnda bestämmelse, skall inte föranleda straff eftersom förfarandet inte är kriminaliserat i den nya lagen. Ett exempel på partiell avkriminalisering är brottet tullhäleri som omfattar befattning med vara som varit föremål för smugglingsbrott samt alkoholdryck och tobaksvara som varit föremål för tullbedrägeri eller resandesmuggling. Brottet olovlig befattning med smuggelgods i VSL omfattar däremot alla varukategorier, således även andra varor än alkoholdrycker och tobaksvaror, som varit föremål för vad som i den nya lagen benämns tullbedrägeribrott. Vissa förfaranden som före lagens tillkomst hade bedömts som olovlig befattning med smuggelgods, kan därför bli straffria.

Såväl i den nya lagen som i VSL finns regler om förundersökning, tvångsmedel samt om åtal och talan om förverkande. Av allmänna principer följer att den nya lagens regler skall gälla i dessa hänseenden.

Punkt 2

I denna punkt föreskrivs att vad som i denna lag är stadgat om förverkande skall äga tillämpning även beträffande egendom som före ikraftträdandet varit föremål för brott enligt VSL, om detta leder till en lindrigare bedömning.

Vid VSL:s tillkomst uttalade departementschefen i frågan om ny eller gammal lag skulle tillämpas på gärningar, begångna före den nya lagens ikraftträdande, att av allmänna rättsregler följde att de nya straff- och förverkandebestämmelserna skulle tillämpas, om resultatet därigenom blev lindrigare för den tilltalade. Någon uttrycklig förskrift därom i VSL ansågs inte erforderlig. Enligt vad departementschefen vidare anförde blev frågan om ny eller gammal lag skulle tillämpas att bedöma med hänsyn till den sammanlagda reaktionen beträffande såväl straff som förverkande. Det gick sålunda t.ex. inte att tillämpa gammal lag i fråga om straff och ny lag beträffande förverkande. (Prop. 1960:115 s. 131.)

I sitt yttrande över förslaget fann lagrådet att departementschefens uttalanden var ägnade att inge tvekan och hänvisade till att första lagutskottet i ett annat sammanhang hade intagit den ståndpunkten att vid jämförelse mellan ny och gammal lag de olika påföljderna borde betraktas var för sig. Lagrådet ansåg att det inte var orimligt att man bedömde frågan olika vid skilda slag av förverkande. (A. prop. s. 156.)

I 5 § fjärde stycket BrP finns övergångsbestämmelser beträffande BrB:s regler om förverkande av egendom. Vid remissen till lagrådet framhöll departementschefen att reglerna inte innebar några sakliga ändringar av vad som gällde enligt strafflagen och att reglerna i BrB därför borde kunna tillämpas även när fråga är om gärningar som begåtts före BrB:s ikraftträdande. Departementschefen anförde vidare att då reglerna för sin tillämpning förutsatte att brott som avses i BrB förövats, borde emellertid i klarhetens intresse uttryckligen anges att de skulle tillämpas också när fråga var om gärning för vilken straff skulle bestämmas enligt äldre lag.

I anslutning till nämnda uttalanden anförde lagrådet att i frågan om tillämpning av gammal eller ny lag beträffande förverkande enligt lagrådets åsikt i princip borde bedömas enligt samma grunder som beträffande straff. Lagrådet menade att någon särskild regel härom inte erfordrades. Stadgandet i fjärde stycket fick emellertid kvarstå. Departementschefen framhöll att enligt BrB:s terminologi var förverkande varken straff eller påföljd för brott. I och för sig var det, menade departementschefen vidare, inte givet att frågan om tillämpning av gammal eller ny lag i fråga om förverkande skulle bedömas enligt samma grunder som beträffande straff. (NJA II 1960 s. 185.) I kommentaren till BrB uttalas att dessa uttalande numera får anses överspelade så till vida som det i 2 kap. 10 § RF uttryckligen anges att

förbudet mot retroaktiv tillämpning även gäller i fråga om förverkande och annan särskild rättsverkan (Berg m.fl., Brottsbalken jämte förklaringar, Band III, 3:e uppl., Stockholm 1985, s. 473).

Av bestämmelsen i 2 kap 10 § RF följer att förverkande och annan särskild rättsverkan av brott skall behandlas på samma sätt som straff eller annan brottspåföljd vad gäller retroaktiv lagstiftning. Enligt vår mening måste i konsekvens härmed den i 5 § andra stycket BrP fastslagna principen även gälla beträffande förverkande och annan särskild rättsverkan. Det angivna lagrummet gäller emellertid enligt ordalagen endast straff. En bestämmelse med motsvarande innehåll beträffande förverkande har därför införts i övergångsbestämmelserna. Ifrågavarande stadgande finns i denna punkt. Jämförelsen mellan ny och gammal lag måste ske var för sig beträffande straff och förverkande. Det bör alltså inte förekomma att i detta sammanhang försöka göra någon sammantagen bedömning av reaktionen på brottet.

16.2 Narkotikastrafflagen (1968:64)

1 §

Den som olovligen
1. överlåter narkotika,
2. *till landet inför eller ur landet utför narkotika*,
3. framställer narkotika som är avsedd för missbruk,
4. förvärvar narkotika i överlåtelsesyfte,
5. anskaffar, bearbetar, förpackar, transporterar, förvarar eller tar annan sådan befattning med narkotika som inte är avsedd för eget bruk,
6. bjuder ut narkotika till försäljning, förvarar eller befordrar vederlag för narkotika, förmedlar kontakter mellan säljare och köpare eller företar någon annan sådan åtgärd, om förfarandet är ägnat att främja narkotikahandel, eller
7. innehar, brukar eller tar annan befattning med narkotika döms om gärningen sker uppsåtligen, för narkotikabrott till fängelse i högst tre år.

Som närmare framgår av den allmänna motiveringen föreslås att olovlig införsel och utförsel av narkotika i fortsättningen skall bedömas som narkotikabrott enligt NSL. Härigenom blir NSL i alla hänseenden tillämplig på dessa typer av lagöverträdelser. I 1 § NSL i den nuvarande lydelsen finns sex skilda gärningsformer. Olovlig införsel och utförsel av narkotika har införts som en särskild gärningsform efter överlåtelse av narkotika och tillverkning av narkotika som är avsedd för missbruk.

Innebörden av begreppen "inför" och "utför" är densamma som enligt 2 § smugglingslagen. Vad som anförs i den allmänna motiveringen (5.3.1) och i specialmotiveringen till 2 § smugglingslagen gäller därför även beträffande tolkningen av dessa begrepp i denna paragraf.

Den omständigheten att in- och utförselbrott avseende narkotika i fortsättningen skall bedömas uteslutande enligt NSL har inte sin grund i en ändrad principiell syn på dessa brott vad gäller t.ex. straffvärde (se vidare avsnitt 4.2.1). Avsikten är således inte att påföljdsval och straffmätning skall påverkas av reformen.

Som framgår av den allmänna motiveringen (5.3.10) förekommer numera i betydande utsträckning att olovlig införsel av narkotika sker genom speciellt förslagna eller svårupptäckta tillvägagångssätt. En ofta använd metod är att gärningsmannen använt kroppens håligheter för att dölja narkotika. För att kunna avslöja smuggling som bedrivs på sådant sätt krävs ofta omfattande arbetsinsatser från tullmyndigheterna. Bl.a. därför medför dessa smugglingsmetoder stora kostnader för samhället. Av skäl som närmare redovisas i den allmänna motiveringen bör brott vid in- eller utförsel av varor, som begåtts med användande av nu angivna metoder, ofta anses ha ett betydligt högre straffvärde än om brottet utförts på ett mindre förslaget sätt. Detta kan leda till en strängare bedömning vid påföljdsval och straffmätning. Men det kan också medföra att ett brott som annars hade varit att bedöma enligt denna paragraf blir att anse som grovt. Har en speciellt förslagen smugglingsmetod använts torde aldrig bli aktuellt att bedöma brottet enligt 2 § NSL.

3 a §

Den som av grov oaktsamhet begår gärning som avses i 1 § 1-*6* döms för vårdslöshet med narkotika till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

4 §

För försök eller förberedelse till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott liksom för stämpling till narkotikabrott, som inte är att anse som ringa, eller till grovt narkotikabrott döms, om gärningen avser annan befattning än som avses i 1 § *7*, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

5 §

Har flera medverkat till brott som avses i 1-4 §§ och innefattar gärningen inte endast befattning enligt 1 § *7* gäller bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

I 3 a, 4 och 5 §§ har endast gjorts sådana ändringar som föranleds av den förändrade numreringen av gärningsformerna i 1 §.

5 a §

Till böter eller fängelse i högst ett år döms, om gärningen inte är belagd med straff enligt 1-5 §§, den som uppsåtligen eller av oaktsamhet
1. åsidosätter föreskrift som meddelats med stöd av 8 § andra stycket, eller
2. lämnar oriktig uppgift i ärende om sådant tillstånd som avses i 8 § andra stycket.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

I 8 § andra stycket NSL stadgas att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om innehav av och annan befattning med narkotika för medicinskt eller vetenskapligt ändamål samt att som villkor för sådan befattning kan föreskrivas att särskilt tillstånd lämnas. I narkotikaförordningen (1962:704) ges närmare föreskrifter för den legala hanteringen av narkotika. Sålunda får exempelvis endast den som fått särskilt tillstånd införa (3 §) eller tillverka narkotika (5 §). Tillstånd enligt förordningen meddelas av läkemedelsverket, som därvid skall föreskriva erforderliga villkor för tillståndet (8 §). Sådant villkor kan gälla t.ex. hur preparatet skall förvaras. Av 13 § följer att om ansvar i vissa fall för åsidosättande av föreskrifter, oriktiga uppgifter i ansökan om tillstånd och andra förfaranden i fråga om narkotika finns bestämmelser i NSL och VSL. I 15 § finns ett generellt bemyndigande för läkemedelsverket att meddela närmare föreskrifter om tillämpningen av förordningen.

Förevarande paragraf innehåller ett straffstadgande avseende den som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter föreskrift som meddelats med stöd av 8 § andra stycket eller den som lämnar oriktig uppgift i ärende om sådant tillstånd. Straffbestämmelsen gäller således enbart överträdelser som sker i den legala hanteringen av narkotika. Enligt paragrafens nuvarande lydelse skall bestämmelsen tillämpas endast om det aktuella förfaringssättet inte faller under någon av de övriga straffbestämmelserna i NSL eller enligt någon straffbestämmelse i VSL. Om den som har tillstånd att tillverka eller införa narkotika tillverkar eller inför narkotika i en omfattning eller på ett sätt som ligger utanför det givna tillståndet, skall förfaringssättet inte bedömas enligt denna bestämmelse utan enligt någon av straffbestämmelserna i NSL eller VSL.

Eftersom smugglingslagen inte omfattar olovliga förfaranden med narkotika har hänvisningen till VSL inte ersatts av en hänvisning till den nya lagen.

6 a §

Om ägaren till införd narkotika, som kan bli förverkad enligt 6 §, inte är känd eller saknar känt hemvist inom landet, får talan om narkotikans förverkande föras mot den hos vilken egendomen påträffades i samband med införseln .

Denna paragraf har ett mot 32 § smugglingslagen svarande innehåll.

Enligt paragrafen kan talan om förverkande av narkotika föras mot den hos vilken det aktuella narkotikapartiet påträffades, om ägaren inte är känd eller saknar känt hemvist inom riket. En ytterligare förutsättning är att det skall vara fråga om narkotika som olovligen införts till landet och påträffats i samband med införseln. Det är inte ovanligt att den hos vilken narkotika påträffas invänder att narkotikan tillhör annan. I vissa fall görs invändningen först i samband med rättegången.

Bestämmelsen gäller enbart talan om förverkande av narkotika. Talan om förverkande av hjälpmedel måste i likhet med vad som är fallet enligt smugglingslagen föras mot egendomens ägare.

För att bestämmelsen skall kunna tillämpas måste egendomens ägare vara okänd eller sakna känt hemvist inom landet. Om den person hos vilken narkotikan påträffades gör invändning om att egendomen tillhör annan men inte vill eller kan uppge vederbörandes namn, torde i många fall inte gå att utreda vem ägaren är. Talan om förverkande kan då riktas mot den hos vilken egendomen har påträffats. Skulle ägaren vara känd men sakna känt hemvist inom landet, måste ordentliga försök göras att nå ägaren. Det främsta skälet till detta är ju givetvis inte att talan om förverkande skall kunna föras mot vederbörande utan att förundersökning måste inledas.

Som framgår av lagtexten kan talan riktas mot den hos vilken narkotikan "påträffades". Härmed avses i första hand att narkotikan skall ha varit i vederbörandes besittning. Men även om narkotikan inte är i dennes besittning skall narkotikan anses vara påträffad hos honom, om han ensam eller tillsammans med en eller flera andra haft i någon mening fysisk kontroll över narkotikan. Det torde inte finnas skäl att tolka begreppet snävt. Bestämmelsen kan sålunda tillämpas även om den hos vilken narkotikan påträffades åtalas endast för oaktsamhetsbrott eller över huvud taget inte alls åtalas, t.ex. på grund av att det brister i uppsåt eller att någon objektiv brottsförutsättning inte är för handen.

7 a §

Särskilda bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel vid brott som rör införsel eller utförsel finns i lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.

Denna paragraf är ny. Olovlig införsel och utförsel av narkotika skall fortsättningsvis bedömas endast enligt NSL. Tullmyndigheter och tulltjänstemän skall emellertid i samma omfattning som tidigare delta i bekämpningen av narkotikasmuggling. De befogenheter dessa myndigheter och tjänstemän har enligt smugglingslagen gäller därför även på förevarande område. I smugglingslagens bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel stadgas att ifrågavarande bestämmelser även gäller beträffande brott som avses i 1 § samma lag. En erinran om detta finns i förevarande paragraf.

Tillämpningen av nyssnämnda paragraf är dock inskränkt till gärningar som rör införsel eller utförsel av varor. Tullverkets insatser på området skall således inriktas på bekämpningen av den olovliga gränstrafiken och därmed sammanhängande brottslighet, medan övrigt arbete för att uppdaga och utreda olovlig hantering av narkotika skall, liksom hittills, utföras av polisen. För närvarande regleras samarbetet mellan polisen, tullen och åklagarmyndigheterna genom den s.k. trekantsöverenskommelsen (se vidare avsnitt 8). Det synes lämpligt att samarbetet även framgent får sin närmare utformning genom denna eller liknande överenskommelser.

16.3 Narkotikaförordningen (1962:704)

13 §

Om ansvar i vissa fall för åsidosättande av föreskrifter, oriktiga uppgifter i ansökan om tillstånd och andra förfaranden i fråga om narkotika finns bestämmelser i narkotikastrafflagen (1968:64)

I paragrafens nuvarande lydelse anges att bestämmelser av ifrågavarande typ finns inte enbart i NSL utan även i VSL. Enligt nu gällande ordning finns således bestämmelser om ansvar i NSL och VSL för överträdelser av föreskrifter som givits för den legala hanteringen av narkotika liksom för gärningar varigenom någon lämnar oriktiga uppgifter i ansökan om sådant tillstånd som erfordras för viss hantering av narkotika. Dessa bestämmelser finns i NSL i 5 a §. Vad gäller VSL torde det kunna inträffa att vissa förfaranden som omfattas av 5 a § NSL även ryms under brottsbeskrivningarna i 4 § 3. och 4. VSL. Sedan nu ifrågavarande lagändringar trätt i kraft kan här avsedda förfaranden bestraffas endast enligt 5 a §. Det bör dock påpekas att det uteslutande är fråga om överträdelser i den legala hanteringen.

16.4 Kungörelsen (1925:465) med särskilda bestämmelser om utförsel från riket av spritdrycker och vin

Enligt 9 § gäller om åtal i tillämpliga delar vad som föreskrivs i VSL. Med hänsyn till att den nuvarande ordningen med tullåklagare föreslås upphöra, blir stadgandet i nyssnämnda paragraf överflödigt och har därför utmönstrats.

6 §

Om ansvar för olovlig utförsel av spritdrycker och vin finns bestämmelser i lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.

Paragrafen straffbelägger enligt sin nuvarande lydelse överträdelser av utförselförbuden i 1 och 2 §§. Sådana överträdelser är emellertid direkt hänförliga till den föreslagna smugglingslagens straffbestämmelser avseende smugglingsbrott. Något särskilt straffstadgande behövs således inte i kungörelsen. Smugglingslagens bestämmelser i övrigt, t.ex. angående förundersökning och tvångsmedel, blir härigenom också tillämpliga beträffande dessa överträdelser. I paragrafens nya lydelse lämnas endast en erinran om att bestämmelser om ansvar för olovlig utförsel av spritdrycker och vin finns i smugglingslagen.

7 §

Lämnar någon uppsåtligen oriktigt meddelande i försäkran som *avses i 5 § b döms till böter.*
I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

Bestämmelsen straffbelägger förfaranden som innebär att någon uppsåtligen lämnar oriktigt meddelande i försäkran som avses i 5 § b. I den nuvarande lydelsen är straffet penningböter i äldre form. Av övergångsbestämmelserna till 1980 års ändringar i 25 kap. BrB samt av de ändringar i reglerna om bötesstraff, som träder i kraft den 1 januari 1992, följer dock att straffet är böter. Lagtexten har utformats i enlighet härmed och efter mönster av 94 § TuL. I likhet med vad som stadgas i sistnämnda paragraf, föreskrivs i denna paragrafs andra stycke att det i ringa fall inte skall dömas till ansvar.

10 §

Denna kungörelse äger inte tillämpning å spritdrycker och vin, som äro att hänföra till skeppsproviant för det fartyg med vilket det

forslas, eller tillhöra med fartyget följande resande eller därå anställda personer, under förutsättning att dryckerna icke överstiga behovet under resan.

Enligt paragrafens nuvarande lydelse är en förutsättning för att kungörelsen inte skall vara tillämplig på en viss utförsel att ifrågavarande alkoholdrycker "vederbörligen anmälas hos tullverket". Sistnämnda föreskrift har av tullverket kommit att uppfattas som obsolet. Någon kontroll av föreskriftens efterlevnad sker inte längre, enligt vad som upplysts från tullverket. Med hänsyn härtill och då det inte bedömts föreligga något behov av en bestämmelse med angivet innehåll har denna utmönstrats. Paragrafen har inte ändrats i övrigt.

16.5 Förundersökningskungörelsen (1947:948)

3 a §

Har polisman enligt 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken vidtagit åtgärd i syfte att utreda brott, skall åtgärden så snart det kan ske anmälas för den som äger leda förundersökning rörande brottet.

Detsamma gäller om tulltjänsteman eller tjänsteman vid kustbevakningen vidtagit en åtgärd som avses i 20 § fjärde stycket lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.

Enligt den i första stycket nämnda bestämmelsen i RB må polisman, innan förundersökning hunnit inledas, hålla förhör och vidta annan åtgärd i syfte att utreda brottet, om åtgärden inte kan uppskjutas utan olägenhet. Enligt förevarande paragraf skall den polisman som vidtagit åtgärden anmäla förhållandet till den som äger leda förundersökning rörande brottet. En motsvarande rätt att vidta brådskande åtgärder har tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen enligt 20 § fjärde stycket smugglingslagen. I andra stycket förevarande paragraf har införts en skyldighet för dessa tjänstemän att anmäla åtgärden på samma sätt som gäller för polisman enligt första stycket.

16.6 Lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker

I lagens 3 § finns regler om ingripanden som en tulltjänsteman och en tjänsteman vid kustbevakningen får göra för att utröna om lagens bestämmelser har överträtts. Enligt bestämmelsen kan ägare till fartyg i vissa fall åläggas att betala bevakningen av fartyget. Med hänsyn till att tullagstiftningen numera innehåller detaljerade regler om de kontroll-

åtgärder som får vidtas av tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen, har den aktuella bestämmelsen ansetts obehövlig.

2 §

1 mom.

Överträdelse mot förbud som avses i 1 § skall bedömas som smugglingsbrott enligt lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.
Framgår uppenbarligen av omständigheterna, att dryckerna icke varit avsedda att olovligen införas till riket, skall dock förverkande icke äga rum.

2 mom.

Allmänt åtal för brott som avses i 1 mom. får väckas endast efter medgivande av generaltullstyrelsen.

I *första momentet* första stycket anges i den nuvarande lydelsen att om någon bryter mot förbud som avses i 1 § "vare det ansett såsom varusmuggling enligt VSL". I den nya lydelsen har gjorts en språklig modernisering och hänvisningen görs till den nya smugglingslagen. Ifrågavarande överträdelse skall bedömas som smugglingsbrott enligt den lagen. Ett sådant förfarande kan således bedömas enligt någon av straffbestämmelserna om smugglingsbrotten i 4-7 §§ smugglingslagen. Vidare kan en efterföljande hantering av en vara som varit föremål för brott enligt lagen bedömas som tullhäleri. Vidare blir smugglingslagens bestämmelser i övrigt, t.ex. angående förundersökning och tvångsmedel, tillämpliga.

Smugglingslagens bestämmelser om förverkande gäller även i fråga om brott som avses i första stycket. I andra stycket stadgas att om det uppenbarligen framgår av omständigheterna att dryckerna icke varit avsedda att olovligen införas till riket, skall dock förverkande icke äga rum.

Sista stycket i momentet i dess nuvarande lydelse innehåller en regel om ansvarsfrihet vid nöd. Detta stycke har utmönstrats med hänsyn till att det numera finns generella regler om nöd i 24 kap. BrB.

Enligt *andra momentet* får åtal för brott som avses i första momentet väckas endast efter medgivande av generaltullstyrelsen. Någon ändring har inte gjorts i den bestämmelsen.

16.7 Strafföreläggandekungörelsen (1970:60)

10 §

Vad som föreskrives i lag eller annan författning om skyldighet för underrätt att underrätta myndighet om dom i brottmål äger motsvarande tillämpning på rikspolisstyrelsen i fråga om godkänt strafföreläggande. Har underrätten att sända dom, skall rikspolisstyrelsen i stället sända underrättelse om föreläggandets innehåll och om godkännandet.

Paragrafens avslutades i den tidigare lydelsen med en mening vari angavs att om föreläggande gällde brott som avses i 24 § VSL skulle underrättelse om godkännandet även lämnas till vederbörande tullanstalt. Sedan institutet tullåklagare avskaffats kommer föreläggande inte att utfärdas av tjänstemän inom tullverket, varför nyssnämnda mening i strafföreläggandekungörelsen kan utmönstras.

16.8 Lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner

16 §

Särskilda bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel vid brott som rör införsel eller utförsel finns i lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.

I denna lag finns särskilda bestämmelser om införsel och utförsel av varor. Överträdelser av bestämmelserna bestraffas enligt en särskild straffbestämmelse i lagen. Reglerna i VSL om förundersökning och tvångsmedel gäller emellertid beträffande sådan lagöverträdelse. Föreskrift om detta finns i denna paragraf, som i sin nuvarande lydelse stadgar att om regeringen har meddelat förbud som avses i 3 § eller 5 § 2 eller 5, gäller 13-19 §§ VSL i fråga om brott mot sådant förbud. I 1 § andra meningen smugglingslagen anges i vilka författningar det finns särskilda bestämmelser beträffande gärningar som rör införsel och utförsel av varor. Förevarande lag finns angiven där. Enligt smugglingslagens bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel är dessa bestämmelser även tillämpliga beträffande brott som avses i 1 § andra meningen, således även beträffande brott enligt denna lag. Någon särskild bestämmelse om tvångsmedel och förundersökning behövs därför inte i denna lag; dock erinras i denna paragraf i dess nya lydelse om att bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel finns i smugglingslagen.

16.9 Fiskeriförordningen (1982:126)

41 a §

Särskilda bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel vid brott som rör införsel eller utförsel finns i lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.

Lagen (1950:596) om rätt till fiske reglerar rätten till fiske bl.a. inom Sveriges sjöterritorium och den svenska fiskezonen. Med stöd av den lagen har närmare bestämmelser om fiske meddelats i förevarande förordning. I 21 § finns vissa förbud mot införsel av fisk. Överträdelse av förbudet bestraffas enligt 41 § med böter. Fiskelagstiftningen innehåller vissa regler om tvångsmedel. Även smugglingslagens regler om förundersökning och tvångsmedel gäller emellertid vid överträdelser av införselförbud enligt fiskeriförordningen. I paragrafen, som är ny, ges en erinran härom.

16.10 Lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m.

4 §

Om värdet av beslagtagen egendom uppskattas till mindre belopp än en tiondel av det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde då beslaget verkställdes, får åklagaren pröva frågan om förverkande. Ett beslut om förverkande skall meddelas skriftligen. Den från vilken beslaget har skett får hos åklagaren anmäla missnöje med förverkandebeslutet inom en månad från det han fick del av det. I fall som anges i 3 § första stycket får beslutet delges genom att det anslås på rättens kansli.

Fråga om förverkande av beslagtagen narkotika eller sådan egendom som avses i 6 § tredje stycket narkotikastrafflagen (1968:64) får alltid prövas av åklagaren. I sådant fall får beslutet också delges genom att anslås på åklagarmyndighetens kansli.

Anmäls missnöje, skall beslutet om förverkande inte vidare gälla. Om beslaget inte hävs, skall åklagaren väcka talan om egendomens förverkande. Har detta inte skett inom en månad från det anmälan kom in till åklagaren, skall beslaget gå åter.

Denna lag är tillämplig vid prövning av bl.a. fråga om förverkande av egendom till det allmänna, när frågan inte rör någon som är tilltalad för brott. Lagen gäller således såväl då ägaren är okänd som då denne är känd men åtal inte väckts mot honom. Beslut om förverkande meddelas normalt av domstol, men i vissa fall kan även åklagare meddela sådant beslut.

I förevarande paragrafs första stycke stadgas för närvarande att åklagaren kan pröva frågan om förverkande om den berörda egendomens uppskattade värde understiger en tiondel av tillämpligt basbelopp. Bestämmelsen gäller alla typer av egendom. Således kan även narkotika förverkas enligt denna föreskrift. Rätten för åklagaren att pröva fråga om förverkande beträffande narkotika och annan egendom som har samband därmed har enligt en föreslagen ny bestämmelse i paragrafens andra stycke utsträckts till att omfatta narkotika och sådan egendom till obegränsat värde. Denna bestämmelse får bara tillämpas om ägaren till det beslagtagna är okänd. Är ägaren känd, kan åklagaren besluta om förverkande enligt 7 § tredje stycket NSL. Inte heller där finns någon begränsning i vad avser egendomens värde.

Paragrafen har vidare kompletterats med en föreskrift enligt vilken åklagarens beslut om förverkande av narkotika får anslås på åklagarmyndighetens kansli. Övriga bestämmelser i första stycket gäller beträffande sådant förverkande.

16.11 Tullagen (1987:1065)

23 §

Om den tullskyldige har åtalats för brott enligt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.* får, även efter utgången av den i 21 eller 22 § angivna tiden, eftertulltaxering ske för den vara som åtalet avser. Beslut om sådan eftertulltaxering får dock inte meddelas senare än under kalenderåret efter det då åtalet väcktes. Om den tullskyldige har avlidit, får beslut om eftertulltaxering inte meddelas senare än sex månader från dödsfallet. Ogillas åtalet, skall tullmyndigheten undanröja eftertulltaxeringen, om domen vinner laga kraft.

Första stycket skall tillämpas också i fall då den som har företrätt en juridisk person åtalas för brott enligt *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*, om brottet avse tull eller annan skatt som den juridiska personen haft att betala.

63 §

För kontroll av att anmälnings- och uppgiftsskyldigheten enligt denna lag eller enligt föreskrift som meddelats med stöd av lagen fullgjorts riktigt och fullständigt får tullmyndigheten undersöka

1. transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras vid införsel till eller utförsel från tullområdet,
2. områden för tullupplag, tullager, frihamnar och exportbutiker, flygplatser och bangårdar, där varor som står under tullkontroll förvaras, och även lokaler inom sådana områden, samt
3. handresgods, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av resande vid inresa till eller utresa från tullområdet eller av person som kan anmanas stanna enligt 64 §.

Bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning finns i 27-29 §§ lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.

I 23 och 63 §§ har hänvisningar till VSL ersatts med motsvarande hänvisningar till den föreslagna nya smugglingslagen.

72 a §

För att genomföra åtgärd, som avses i 48 och 63-70 §§, får tulltjänsteman använda våld eller tvång i den mån det kan anses befogat med hänsyn till omständigheterna. Våld mot person får dock brukas endast om tulltjänstemannen möter motstånd och i den mån det med hänsyn till åtgärdens ändamål kan anses försvarligt.

Tulltjänsteman och tjänsteman vid kustbevakningen har i förslaget till smugglingslag getts rätt att använda tvångsmedel och därmed att utöva visst våld och tvång mot person och egendom. För att tvångsmedelsanvändning enligt smugglingslagen skall komma i fråga måste emellertid föreligga viss misstanke om brott beträffande den som utsätts för åtgärden. Föreligger inte sådan misstanke kan tvång eller våld inte utövas med stöd av smugglingslagen. Nämnda kategorier tjänstemän har enligt tullagstiftningen omfattande befogenheter att undersöka transportmedel, lådor och andra anordningar i vilka varor kan förvaras. Detsamma gäller väskor och liknande, som medförs av en resande vid in- eller utresa. Även tullupplag, frihamnar, flygplatser m.m. samt byggnader på sådana inrättningar kan underkastas kontroll enligt tullagstiftningens bestämmelser. Till de aktuella kontrollbefogenheterna är emellertid inte kopplad någon rätt att tillgripa våld eller tvång om så skulle erfordras. I denna föreslagna nya paragraf har därför införts vissa bestämmelser om en sådan rätt.

Den rätt till användning av våld eller tvång som ges i paragrafen har knutits till vissa tidigare i lagen angivna bestämmelser om kontrollåtgärder. Den första bestämmelsen är 48 § TuL, vilken stadgar att en oförtullad vara i vissa fall kan tas om hand för tillfällig förvaring om det behövs för tullkontrollen. Övriga bestämmelser är 63-70 §§ TuL. I den allmänna motiveringen (11.3) finns en närmare redovisning för vilka de aktuella åtgärderna är och i vilken omfattning det kan förväntas bli aktuellt att använda våld eller tvång vid genomförandet av respektive åtgärd.

Den aktuella befogenheten att tillgripa våld eller tvång gäller enligt lagtextens ordalydelse enbart tulltjänsteman. Som framgår av en hänvisning i 73 § omfattar befogenheterna emellertid även polisman och tjänsteman vid kustbevakningen.

I allmänhet torde våld eller tvång enligt paragrafen komma att riktas mot den som medför eller ansvarar för den egendom som skall

kontrolleras. Det är emellertid möjligt och kan sannolikt vid något enstaka tillfälle också bli behövligt att inskrida även mot annan, t.ex. mot någon som försöker förhindra kontroll av en medresenärs bagage. Användningen av våld kan ibland också riktas mot egendom, t.ex. ett förseglat paket eller ett låst förvaringsutrymme. Medan användning av våld eller tvång enligt smugglingslagen och enligt de allmänna bestämmelserna om tvångsmedel i RB i princip alltid förutsätter att det föreligger viss misstanke om brott, är således detta inte fallet beträffande förevarande paragraf. Det är givet att om någon motsätter sig en kontrollåtgärd vid inresa eller utresa finns i regel anledning misstänka att personen i fråga försöker olovligen införa respektive utföra en vara. Skulle något enstaka gång sådan misstanke inte kunna anses föreligga, kan erforderliga insatser med våld eller tvång ske med stöd av förevarande bestämmelse.

Det våld eller tvång som kan bli aktuellt att använda med stöd av förevarande bestämmelse torde i allmänhet vara förhållandevis ringa. Om en kontrollåtgärd inte kan genomföras utan betydande våldsinsatser, torde det således böra krävas att det föreligger någon misstanke om brott. Det använda våldet eller tvånget måste under alla förhållanden stå i rimlig proportion till vikten av att den tilltänkta kontrollåtgärden kan genomföras. Detta uttrycks i lagtexten så att våld eller tvång får användas "i den mån det kan anses befogat med hänsyn till omständigheterna". När det gäller våld mot person är, som framgår av paragrafens andra mening, kravet högre. Sådant våld får brukas "endast om tulltjänstemannen möter motstånd eller i den mån det med hänsyn till åtgärdens ändamål kan anses försvarligt". Generellt kan fastslås att våld givetvis enbart skall tillgripas om åtgärden inte kan genomföras på annat sätt. I de fall som här kan bli aktuella torde ofta ett samtal med den berörda personen, varvid upplysning kan lämnas om de möjligheter till våldsanvändning som finns, vara tillräckligt för att kontrollåtgärden skall kunna genomföras utan våldsinsatser. Om en person, som t.ex. går i grön gång i röd/grönt filsystem, inte efterkommer en tulltjänstemans uppmaning att stanna, kan det givetvis krävas ett snabbt ingripande för att vederbörande inte helt skall kunna undandra sig kontrollen. Emellertid bör även i en sådan situation ansträngningar göras för att genomföra åtgärden utan våld eller i vart fall med minsta möjliga våldsinsats.

72 b §

När en tulltjänsteman får kännedom om ett brott enligt författning, vars efterlevnad tullverket har att övervaka, skall han anmäla detta till sin förman så snart det kan ske.

En tulltjänsteman får lämna rapporteftergift enligt föreskrifter som regeringen meddelar.

Efter mönster av 9 § PL har i TuL intagits en bestämmelse om rapporteringsskyldighet för tulltjänstemän. Bestämmelsen finns i denna paragraf. Enligt första stycket är en tulltjänsteman skyldig att lämna rapport till sin förman, när tulltjänstemannen får kännedom om ett brott enligt författning vars efterlevnad tullverket har att övervaka. Sistnämnda begränsning i rapporteringsskyldigheten är betydelsefull. Ovillkorlig rapporteringsskyldighet föreligger således endast beträffande lagöverträdelser mot författning som faller inom tullverkets ansvarsområde. Här intar givetvis smugglings- och narkotikastrafflagstiftningen en särställning. Tullverket har vidare tillsyn över de övriga författningar som anges i 1 § andra meningen smugglingslagen. Så snart en tulltjänsteman får kännedom om brott mot sådan författning skall han alltså rapportera detta till sin förman. Beträffande överträdelse mot annan författning föreligger inte någon formell rapporteringsskyldighet. Som anförts i den allmänna motiveringen är det trots detta mycket angeläget att också uppgifter angående sådan "främmande" brottslighet vidarebefordras till en förman eller åklagare (se avsnitt 12.2.3).

Regeringen får i andra stycket, likaledes efter mönster i PL, ett bemyndigande att meddela föreskrifter om rätt för en tulltjänsteman att lämna rapporteftergift.

73 §

Polisen och kustbevakningen är skyldiga att medverka i kontrollverksamheten enligt denna lag. Vad som sägs i 63-70 *och 72 a* §§ om tullmyndighet och tulltjänsteman gäller vid sådan medverkan också polismyndighet och kustbevakningen samt polisman och tjänsteman vid kustbevakningen.

Även järnvägsföretag och postverket är skyldiga att medverka i kontrollverksamheten enligt denna lag i fråga om varor som befordras på järnväg eller med post. I fråga om sådan medverkan gäller inte 63-70 *och 72 a* §§ .

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om medverkan som avses i första och andra styckena.

I denna paragraf regleras polisens och kustbevakningens medverkan i tullverkets kontrollverksamhet. Den rätt en tulltjänsteman enligt den föreslagna nya 72 a § har att tillgripa tvång och våld har här utsträckt till att omfatta även polisman och tjänsteman vid kustbevakningen. I paragrafens andra stycke regleras järnvägsföretags och postverkets skyldighet att medverka i tullkontrollen. I lagtexten har uttryckligen angetts att bestämmelserna i 63-70 §§ inte gäller i fråga om sistnämnda medverkan. Den bestämmelsen har kompletterats med en föreskrift att inte heller 72 a § är tillämplig i sådant fall.

95 §

Ansvar för tullförseelse inträder inte, om underlåtenheten är belagd med straff i brottsbalken eller *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

I paragrafen har hänvisning till VSL ersatts med en motsvarande hänvisning till den föreslagna nya smugglingslagen.

95 a §

Särskilda bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel vid brott som rör införsel eller utförsel finns i lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.

TuL innehåller i 94 § en straffbestämmelse beträffande bl.a. viss underlåtenhet att lämna uppgifter eller inge handlingar. Smugglingslagens regler om förundersökning och tvångsmedel gäller uttryckligen även beträffande brott enligt TuL. En erinran härom har intagits i denna paragraf.

16.12 Tullförordningen (1987:1114)

70 a §

Bestämmelser om rapporteringsskyldighet i fråga om brott finns i 72 b § tullagen (1987:1065).

En tulltjänsteman får lämna rapporteftergift eller låta bli att lämna rapport vidare till åklagare och nöja sig med ett påpekande eller en erinra till den felande, om det är uppenbart att i händelse av lagföring annan påföljd än böter inte skulle komma att ådömas och brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt.

De närmare föreskrifter som behövs för verkställighet av andra stycket meddelas av generaltullstyrelsen.

Denna paragraf, som utformats efter mönster av 5 kap. 5 § PF, är ny. I första stycket lämnas en erinran om att bestämmelser om rapporteringsskyldighet för brott finns i 72 b § TuL.

I andra stycket finns de närmare förutsättningarna för att rapporteftergift skall få meddelas. Vad som stadgas där gäller även rätt att underlåta att vidarebefordra en rapport till åklagare (s.k. rapporteftergift i efterhand).

En första förutsättning för rapporteftergift är att det skall vara "uppenbart att i händelse av lagföring annan påföljd än böter inte skulle komma att ådömas". Denna föreskrift torde sällan vålla några praktiska

problem. På området finns sedan länge en väl inarbeta praxis när det gäller påföljder för varusmugglingsbrott. Någon ändring är inte tänkt att ske i denna genom den nya lagen. Av denna praxis framgår klart när endast böter kan komma i fråga för en olovlig införsel av en vara som tillhör de mest frekventa smugglingsobjekten.

Den andra förutsättningen för att rapporteftergift skall få meddelas är att "brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt". I förarbetena till den nuvarande regleringen om rapporteftergift i polislagstiftningen framhöll departementschefen att en utvidgning av möjligheten att meddela rapporteftergift skulle vara ett verksamt medel att begränsa rättsväsendets nuvarande bestyr med bagatellartade förseelser för att på så sätt skapa ökat utrymme för att koncentrera resurserna på den allvarligare brottsligheten (prop. 1983/84: 111 s. 42). Även på förevarande område är det angeläget att de brottsbekämpande organens resurser främst inriktas på allvarliga brott. Vid införselbrott som har en påtagligt bagatellartad karaktär torde möjligheten att meddela rapporteftergift kunna begagnas i viss utsträckning. Detta gäller i särskilt om brottet har begåtts av oaktsamhet eller har sin grund i en bristande kännedom om innehållet i bakomliggande lagstiftning beträffande införsel. Generositet med att meddela rapporteftergift bör visas utländska turister på tillfälligt besök i landet, särskilt om den regel som överträtts är speciell för den svenska lagstiftningen. En viss försiktighet torde vara påkallad att meddela rapporteftergift beträffande varuslag som ofta är föremål för olovlig införsel, t.ex. alkoholdrycker. Rapporteftergift bör aldrig meddelas beträffande olovlig befattning med narkotika. Liksom är fallet beträffande motsvarande regler i polislagstiftningen är det inte ett krav för rapporteftergift att den som felat erkänner förseelsen.

I tredje stycket bemyndigas generaltullstyrelsen att meddela de närmare föreskrifter som behövs för verkställighet av andra stycket.

72 §

Ansvar för tullförseelse inträder inte, om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller *lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.*

I paragrafen har hänvisning till VSL ersatts med en motsvarande hänvisning till den nya smugglingslagen.

72 a §

Särskilda bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel vid brott som rör införsel eller utförsel finns i lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.

TuF innehåller i 71 § en straffbestämmelse beträffande vissa överträdelser av förordningens bestämmelser. Emellertid innehåller TuF inga regler om förundersökning och tvångsmedel. Smugglingslagens ifrågavarande regler gäller dock även beträffande brott enligt TuF. En erinran härom har intagits i denna paragraf.

16.13 Lagen (1990:749) om valutareglering

13 §

Om det med stöd av denna lag har föreskrivits begränsningar eller förbud mot att föra tillgångar in i eller ut ur landet, får tullmyndigheterna kontrollera att föreskrifterna följs.

För kontrollen gäller tullagen (1987:1065) i tillämpliga delar, varvid det som sägs om varor skall avse tillgångar som omfattas av valutaregleringen.

Särskilda bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel vid brott som rör införsel eller utförsel finns i lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m.

I paragrafen har hänvisning till VSL beträffande förundersökning och tvångsmedel ersatts med en motsvarande hänvisning till den nya smugglingslagen.

16.14 Övriga författningsförslag

Den föreslagna lagen (1992:000) om straff för smuggling m.m. föranleder följdändringar i bl.a. följande författningar.

Kungörelsen (1934:65) med föreskrifter i anledning av en mellan Sverige och Finland den 29 december 1933 avslutad överenskommelse ang. gemensam bevakning för bekämpande av olovlig införsel av alkoholvaror.

Kungörelsen (1936:13) med föreskrifter i anledning av en mellan Sverige och Danmark den 28 oktober 1935 avslutad överenskommelse ang. gemensam bevakning för bekämpande av olovlig införsel av alkoholvaror

Lagen (1939:174) om tillverkning, införsel och försäljning av gasskyddsmateriel

Veterinärinförselkungörelsen (1958:551)

Veterinärutförselkungörelsen (1958:552)
Kungörelsen (1959:327) om införsel till riket av preventivmedel
Lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat
Lagen (1961:394) om tobaksskatt
Förordningen (1961:395) om tobaksskatt
Kungörelsen (1962:62) ang. införsel av levande bin
Lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktig ursprungsdeklaration m.m.
Läkemedelsförordningen (1962:701)
Kungörelsen (1964:724) angående skyldighet för domstol att underrätta generaltullstyrelsen om dom i vissa brottmål
Radiolagen (1966:755)
Förordningen (1968:70) med vissa bestämmelser om injektionssprutor och kanyler
Ordningsbotskungörelsen (1968:199)
Polisregisterkungörelsen (1969:38)
Personalkontrollkungörelsen (1969:446)
Livsmedelslagen (1971:511)
Lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag
Vapenlagen (1973:1176)
Lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt
Lagen (1974:226) om prisreglering på fiskets område
Kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt
Kungörelsen (1974:270) om kontroll vid införsel av livsmedel
Lagen (1975:370) om förbud mot spridning och utförsel av vissa kartor
Lagen (1975:371) om förbud mot spridning och utförsel av flygbilder och vissa fotografiska bilder
Förordningen (1975:542) om tillämpning av konventionen den 3 mars 1973 om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter
Förordningen (1975:994) om införsel av växter m.m.
Utsädeslagen (1976:298)
Lagen (1976:1054) om svavelhaltigt bränsle
Lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m.
Lagen (1977:293) om handel med drycker
Körkortsförordningen (1977:722)
Förordningen (1977:945) om plantskoleväxters sundhet, sortäkthet och kvalitet
Lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon
Bötesverkställighetsförordningen (1979:197)
Förordningen (1979:288) om införsel av djursperma m.m.
Skogsvårdsförordningen (1979:791)
Utsädesförordningen (1980:438)

Lagen (1981:289) om radioaktiva läkemedel
Förordningen (1982:117) om underrättelse till socialstyrelsen om domar i vissa brottmål
Lagen (1982:349) om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium
Lotterilagen (1982:1011)
Lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet
Förordningen (1984:53) om import- och exportreglering
Lagen (1985:295) om foder
Lagen (1985:426) om kemiska produkter
Förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall
Förordningen (1986:89) om förbud mot viss utförsel
Förordningen (1987:85) om underrättelse till statistiska centralbyrån om domar i mål om ansvar för brottsligt förfarande med narkotika
Förordningen (1987:864) om tullverkets register för brottsbekämpande verksamhet
Förordningen (1987:1072) om rätt för resande m.fl. att införa varor tull- och skattefritt
Förordningen (1987:1118) om rätt till införsel av spritdrycker, vin och starköl i vissa fall
Strålskyddslagen (1988:220)
Lagen (1988:558) om förbud mot utförsel av krigsmateriel, m.m.
Lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor
Lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.
Förordningen (1990:415) om tillstånd till införsel av vissa farliga föremål
Lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter
Lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

I nyssnämnda författningar görs följdändringar av endast teknisk karaktär föranledda i huvudsak antingen av att olovlig införsel eller utförsel skall bedömas enligt smugglingslagen eller av att olovlig införsel eller utförsel av narkotika skall bedömas enligt NSL. Ändringarna fordrar ingen särskild motivering.

SÄRSKILT YTTRANDE

Av tulldirektören Göte Celander

När det gäller tullhäleri och tullåklagarverksamheten har jag en från den särskilde utredaren skiljaktig mening vad beträffar här framlagt förslag till lag om straff för smuggling m.m. Dessutom vill jag kortfattat kommentera framlagt förslag avseende tullens förundersökningsverksamhet.

Tullhäleri

Jag anser att brottet tullhäleri i 13 § skall innefatta alla varor som varit föremål för tullbedrägeribrott, således även andra varor än spritdrycker, vin, starköl och tobaksvaror.

Det föreslagna brottet tullhäleri motsvarar närmast brottet olovlig befattning med smuggelgods i VSL. Tullhäleri skulle emellertid till skillnad mot olovlig befattning med smuggelgods, som detta sistnämnda brott är beskrivet i VSL, endast kunna komma i fråga som efterbrott till smuggling samt sådant tullbedrägeribrott som avser spritdrycker, vin, starköl och tobaksvaror. Detta innebär att sådana förfaranden avseende icke in- och utförselförbjudna varor, utom spritdrycker, vin, starköl och tobaksvaror, som nu är straffbara som olovlig befattning med smuggelgods enligt nu framlagt förslag skulle hamna utanför det straffbara området.

Som framgår av avsnitt 5.3.7 har utredningens ställningstagande i här berört avseende i huvudsak styrkts av uttalandet i direktiven att så långt möjligt anpassa reglerna om undandragandebrottsligheten till SBL:s regelsystem. Man framhåller emellertid att följderna av en avkriminalisering är svåra att överblicka och redovisar genom exempel några situationer då ett i och för sig straffvärt beteende omotiverat skulle leda till straffrihet.

Enligt min mening finns således redan genom vad som sägs i utredningen starka skäl som talar för att all efterföljande hantering, liksom nu, av varor som varit föremål för undandragandebrott kriminaliseras. Redan genom att inordna sådan hantering av spritdrycker, vin, starköl och tobaksvaror i det straffbara området har man ju för övrigt delvis frångått principen om att jämställa ifrågavarande brott med

motsvarande brott i SBL. Som framgår av den allmänna motiveringen under avsnitt 4.2.2 har det även i övrigt visat sig svårt att anpassa undandragandebrotten i samband med in- och utförsel av varor till SBL:s regelsystem, främst beroende på att de yttre omständigheter som präglar de olika brottsområdena skiljer sig åt på väsentliga punkter. Att då på just denna punkt förorda en anpassning synes enligt min mening knappast motiverat.

Givetvis finns det fall när en efterföljande hantering av varor som varit föremål för undandragandebrott kan anses som mindre straffvärda och därför inte bör leda till någon påföljd. Dessa fall torde dock liksom nu ofta inte föranleda åtal varför något skäl för avkriminalisering på grund härav knappast föreligger.

Det finns å andra sidan fall där det enligt mitt förmenande skulle te sig ytterst stötande att inte kunna reagera inom ramen för ett straffrättsligt sanktionssystem. Jag tänker här närmast på de fall av olovlig befattning med smuggelgods som förekommit och som avser transportmedel, främst bilar och båtar, och där det varit fråga om högst avsevärda belopp i sammanlagda införselavgifter som kunnat undandras statskassan. Risken för sådana olovliga förfaranden är generellt sett tämligen stor beroende på de mycket liberala regler som gäller i Sverige för införsel av bilar och båtar med temporär tullfrihet, och skulle otvivelaktigt öka om förfarandena vore straffria.

Det bör vidare i detta sammanhang noteras att det straffbara området för häleribrottet i brottsbalken 9 kap. 6 § nyligen utvidgats genom en lagändring som trätt i kraft den 1 juli 1991. Denna utvidgning har visserligen i första hand kommit till stånd för att Sverige skall kunna ratificera Förenta Nationernas konvention den 19 december 1988 mot olovlig hantering av narkotika och psykotropa ämnen men lagstiftningen har givits en generell räckvidd och är i sin nuvarande lydelse tillämplig också i förhållande till andra brott än narkotikabrott. I propositionen (1990/91:127) sägs bl.a. på s. 37 att "vad som anförts om narkotikabrott gäller även annan brottslighet t.ex. koppleri, illegalt spel eller *smuggling*" (min kursivering). Att dessa brott särskilt nämnts torde bero på att det här liksom när det gäller narkotikabrottsligheten är fråga om en illegal verksamhet som ofta ger upphov till stora vinster.

Vad som här senast anförts talar enligt min mening mot en avkriminalisering av häleribrotten i den föreslagna lagen om straff för smuggling m.m.

Slutligen vill jag beträffande denna punkt peka på motsvarande lagstiftning i Danmark, där olovlig befattning med smuggelgods generellt är straffbar. Detta gäller både uppsåtliga brott och sådana som begås av grov oaktsamhet (jfr betänkandet avsnitt 3.2.2).

Under hänvisning till det anförda anser jag att 13 § i den föreslagna lagen om straff för smuggling m.m. bör få följande ändrade lydelse.

Utredningens förslag	*Mitt förslag*
	13 §
Den som uppsåtligen förvärvar, transporterar, förvarar eller avyttrar in- eller utförselförbjuden vara, som varit föremål för smugglingsbrott eller resandesmuggling, eller spritdryck, vin, starköl och tobaksvara, som varit föremål för tullbedrägeribrott eller resandesmuggling, döms för tullhäleri till fängelse i högst två år, eller om brottet är mindre allvarligt, till böter eller fängelse i högst sex månader.	Den som uppsåtligen förvärvar, transporterar, förvarar eller avyttrar vara, som varit föremål för smugglingsbrott, tullbedrägeribrott eller resandesmuggling, döms för tullhäleri till fängelse i högst två år, eller om brottet är mindre allvarligt, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Tullverkets åklagarverksamhet

Enligt 24 § VSL får befattningshavare vid tullverket, som generaltullstyrelsen bestämmer, utöva viss åklagarverksamhet avseende sådana brott som tullverket har att övervaka. Behörigheten är dock begränsad till sådana brott som ej kan förskylla svårare straff än böter samt till brott enligt 2 § andra stycket VSL.

De befattningshavare vid tullverket, som har behörighet som åklagare - i de följande benämnda tullåklagare - utgörs dels av vissa chefer för distriktstullkammare eller tullkammare dels på vissa större orter, såsom Stockholm, Göteborg och Helsingborg, av särskilt förordnade tjänstemän.

Flertalet mål, som handläggs av tullåklagarna, rör enklare fall av resandesmuggling där strafföreläggandeförfarandena kan användas. Vidare handlägger tullåklagarna som regel ordningsförseelser enligt tullagen och tullförordningen (tullförseelser) vilka likaledes ofta kan avgöras medelst strafföreläggande. Det förekommer emellertid då och då att tullåklagarna uppträder i rätten inom ramen för sin behörighet.

Tullåklagarna har som regel inte någon fullständig juridisk utbildning. De har dock generellt sett en mycket god kännedom om tullagstiftningen särskilt vad avser straffbestämmelser och övriga regler i VSL. Grundläggande utbildning avseende dessa bestämmelser och regler samt närliggande allmänna straffrättsliga och processrättsliga bestämmelser

ingår för övrigt som en mycket viktig del i tullverkets interna grundutbildning. Samtliga tulltjänstemän som deltar i tullverkets brottsbekämpande verksamhet måste genomgå denna grundutbildning. Som lärare i de teoretiska straffrättsliga och processrättsliga avsnitten utnyttjas i stor utsträckning allmän åklagare.

Som framgår av utredningen (avsnitt 13.4) handlägger tullåklagarna årligen cirka 4 000 mål varav endast en mindre del, 100-200, leder till åtal inför domstol. Att antalet mål gått ner i förhållande till vad som gällde för cirka 10-15 år sedan, beror sannolikt inte enbart på att många mål numera avgörs genom ordningsbot utan även på tullverkets ändrade policy för den smuggelbekämpande verksamheten som numera mer än tidigare är riktad mot narkotikasmuggling och annan mer allvarlig smuggling där också fängelse ingår i straffskalan.

Antalet mål kan emellertid växla från ett år till ett annat. Således visar statistik för 1990 att antalet tullmål totalt uppgick till cirka 18 000, varav styvt hälften cirka 10 300 avsåg ordningsbotsförelägganden. Av återstoden cirka 7 700 handlades cirka 5 000 av tullåklagare och resten cirka 2 700 av allmän åklagare.

Antalet mål som enligt nu gällande regler skulle kunna handläggas av tullåklagarna kan beräknas bli oförändrat om nu framlagt förslag om straff för smuggling m.m. leder till lagstiftning. Hänsyn har då ej tagits till eventuellt ändrade regler för att använda ordningsbotssystemet.

Som stöd för förslaget att avskaffa tullåklagarinstitutet åberopas i utredningen främst principiella skäl grundade på uppfattningen att endast de allmänna åklagarna har den kompetens som krävs för att fullgöra åklagaruppgifter. Vidare anförs att administrativa fördelar skulle vinnas genom en ordning som innebär att alla mål, även de mycket enkla, skulle handläggas av allmän åklagare.

Inget har under utredningsarbetet framkommit som tyder på att tullåklagarna skulle ha fullgjort sina åligganden på ett sätt som skulle äventyra rättssäkerheten. Tvärtom torde tullåklagarna generellt handlägga tullmålen med mycket stor omsorg, vilket kanske ibland kan leda till något längre handläggningstid än vad som skulle gälla för motsvarande handläggning av allmän åklagare. Att administrativa fördelar skulle uppnås genom en överföring till de allmänna åklagarna vill jag bestämt förneka. Tvärtom måste en handläggning, där två myndigheter är inblandade, leda till totalt större sammanlagd arbetsinsats och därigenom även till ökad handläggningstid. Man måste även, vilket också påpekas i utredningen ta i beaktande att de allmänna åklagarna ofta har en mycket begränsad kunskap om den bakomliggande tullagstiftningen, vilket gör att även ett mycket enkelt tullmål, t.ex. avseende en tullförseelse, kan framstå som relativt komplicerat.

De allmänna åklagarna torde i allmänhet ha en mycket stor arbetsbörda. Att i ett sådant läge ytterligare öka deras arbetsbörda framstår enligt min uppfattning som mindre välbetänkt, även om antalet mål som

det här rör sig om är tämligen begränsat. Vidare synes det strida mot utvecklingen i allmänhet inom den offentliga förvaltningen att som skäl för att inneha viss befattning stödja sig på viss formell kompetens. Som bekant strävar man t.ex. inom de allmänna domstolarna att överföra handläggningen av vissa ärenden som tidigare krävt domarkompetens till kanslipersonal utan någon egentlig juridisk utbildning.

Jag anser under åberopande av vad jag här anfört att nuvarande regler i 24 § VSL med ett i sak oförändrat innehåll skall överföras till den föreslagna lagen om straff för smuggling m.m. Det kan dock finnas skäl att som villkor för att få förordnande som tullåklagare föreskriva att vederbörande tulltjänsteman skall ha genomgått av generaltullstyrelsen efter samråd med riksåklagaren föreskriven utbildning.

Förundersökning

Jag vill i förtydligande syfte kortfattat kommentera vad som sägs i specialmotiveringen till den föreslagna nya 7 a § i NSL som handlar om tullens förundersökningsrätt vad avser narkotikabrott.

Tullen har idag befogenhet att inleda förundersökning såvitt gäller 6 § VSL, dvs. beträffande olovlig befattning med smuggelgods. På samma sätt måste tullen enligt min uppfattning med den föreslagna lydelsen av 20 § i den nya smugglingslagen anses ha befogenhet att inleda förundersökning inte enbart när det gäller 1 § p 2 NSL (införsel) utan också när det gäller andra relevanta punkter i samma paragraf som rör fysisk hantering av narkotika, givetvis under förutsättning att det rör sig om narkotika som smugglats till Sverige.

Jag delar den uppfattning som framförs i betänkandet att samarbetet mellan tull och polis vad avser narkotikabekämpningen liksom hittills bör ske i form av överenskommelser mellan generaltullstyrelsen, rikspolisstyrelsen och riksåklagaren.

Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

1. Flykting- och immigrationspolitiken. A.
2. Finansiell tillsyn. Fi.
3. Statens roll vid främjande av export. UD.
4. Miljölagstiftningen i framtiden. M.
5. Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel. Sekretariatets kartläggning och analys. M.
6. Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. S.
7. Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppsporten. Fi.
8. Beskattning av kraftföretag. Fi
9. Lokala sjukförsäkringsregister. S.
10. Affärstiderna. C.
11. Affärstiderna. Bilagedel. C.
12. Ungdom och makt. C.
13. Spelreglerna på arbetsmarknaden. A.
14. Den regionala bil- och körkortsadministrationen. K.
15. Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. S.
16. Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. S.
17. Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitetssäkring och Spris utvecklingsprojekt. S.
18. Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. S.
19. Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmöregionerna. K.
20. Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. Fö.
21. Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. Ju.
22. Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. I.
23. Ett nytt BFR - Byggforskningen på 90-talet. Bo.
24. Visst går det an! Del 1, 2 och 3. C.
25. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. C.
26. Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. C.
27. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Tre expertrapporter. Fi.
28. Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. C.
29. Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. C.
30. Särskolan -en primärkommunal skola. U.
31. Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. U.
32. Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. M.
33. Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. Fö.
34. HIV-smittade - ersättning för ideell skada. Ju.
35. Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. S.
36. Ny kunskap och förnyelse. C.
37. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Fi.
38. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Bilagedel. Fi.
39. Säkrare förare. K.
40. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. C.
41. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. Bilagedel. C.
42. Aborterade foster, m.m. S.
43. Den framtida länsbostadsnämnden. Bo.
44. Examination som kvalitetskontroll i högskolan. U.
45. Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. Ju.
46. Handikapp, Välfärd, Rättvisa. S.
47. På väg - exempel på förändringsarbeten inom verksamheter för psykiskt störda. S.
48. Bistånd genom internationella organisationer. UD.
49. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 1. Det multilaterala biståndets organisationer. UD.
50. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 2. Sverige och u-länderna i FN - en återblick. UD.
51. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 3. Särstudier. UD.
52. Alkoholbeskattningen. Fi.
53. Forskning och teknik för flyget. Fö.
54. Skola - skolbarnsomsorg - en helhet. U.
55. Sveriges nationalrapport till FNs konferens om miljö och utveckling - UNCED 1992. M.
56. Kompetensutveckling – en utmaning. A.
57. Arbetslöshetsförsäkringen – finansieringssystemet. A.
58. Ett nytt turistråd. I.
59. Konkurrens för ökad välfärd. Del 1. Konkurrens för ökad välfärd. Del 2. Konkurrens för ökad välfärd. Bilagor. C.
60. Olika men ändå lika. Om invandrarungdomar i det mångkulturella Sverige. C.
61. Statens bostadskreditnämnd - organisation och dimensionering. Bo.
62. Vissa särskilda frågor beträffande integritetsskyddet på ADB-området. Ju.

Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

63. Tillsynen över hälso- och sjukvården. S.
64. Att förvalta kulturmiljöer. U.
65. Ett samordnat vuxenstudiestöd. U.
66. Hemslöjd i samverkan. I.
67. Samhall i går, i dag, i morgon. A.
68. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. C.
69. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. Särskild bilaga. C.
70. Ombudsman för barn och ungdom. S.
71. Teaterns kostnadsutveckling 1975-1990 med särskilda studier av Operan, Dramaten och Riksteatern. U.
72. En kreativ studiemiljö - högskolebiblioteket som pedagogisk resurs. U.
73. Vänersjöfarten. K.
74. Krediter för utveckling. UD.
75. Organiserad rasism. A.
76. Miljön och förpackningarna. M.
77. Miljön och förpackningarna. Livscykelanalyser för förpackningsmaterial - beräkning av miljöbelastning. Bilaga. M.
78. Krav på förändring – synpunkter från psykiskt störda och anhöriga. S.
79. Det framtida trafiksäkerhetsarbetet. K.
80. Kommunalt partistöd. C.
81. Fastighetsleasing. Ju.
82. Drivkrafter för produktivitet och välstånd. I.
83. FoU för industriell utveckling. Svensk kollektivforskning 1991. I.
84. Smuggling och tullbedrägeri. Fi.

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. [21]
HIV-smittade - ersättning för ideell skada. [34]
Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. [45]
Vissa särskilda frågor beträffande integritetsskyddet på ADB-området. [62]
Fastighetsleasing. [81]

Utrikesdepartementet

Statens roll vid främjande av export. [3]
Bistånd genom internationella organisationer. [48]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 1. Det mululaterala biståndets organisationer. [49]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 2. Sverige och u-länderna i FN - en återblick. [50]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 3. Särstudier. [51]
Krediter för utveckling. [74]

Försvarsdepartementet

Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. [20]
Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. [33]
Forskning och teknik för flyget. [53]

Socialdepartementet

Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Ut-värdering av medicinsk metodik. [6]
Lokala sjukförsäkringsregister [9]
Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. [15].
Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. [16].
Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitetssäkring och Spris utvecklingsprojekt. [17].
Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. [18].
Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. [35]
Aborterade foster, m.m. [42]
Handikapp, Välfärd, Rättvisa. [46]
På väg - exempel på förändringsarbeten inom verksamheter för psykiskt störda. [47]
Tillsynen över hälso- och sjukvården. [63]
Ombudsman för barn och ungdom. [70]
Krav på förändring – synpunkter från psykiskt störda och anhöriga. [78]

Kommunikationsdepartementet

Den regionala bil- och körkortsadministrationen. [14]
Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmöregionerna. [19]
Säkrare förare [39]
Vänersjöfarten [73]
Det framtida trafiksäkerhetsarbetet. [79]

Finansdepartementet

Finansiell tillsyn. [2]
Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppsporten. [7]
Beskattning av kraftföretag. [8]
Kapitalavkastningen i bytesbalansen.
Tre expertrapporter. [27]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. [37]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Bilagedel. [38]
Alkoholbeskattningen. [52]
Smuggling och tullbedrägeri. [84]

Utbildningsdepartementet

Särskolan -en primärkommunal skola. [30]
Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. [31]
Examination som kvalitetskontroll i högskolan. [44]
Skola - skolbarnsomsorg - en helhet. [54]
Att förvalta kulturmiljöer. [64]
Ett samordnat vuxenstudiestöd. [65]
Teaterns kostnadsutveckling 1975-1990 med särskilda studier av Operan, Dramaten och Riksteatern. [71]
En kreativ studiemiljö - högskolebiblioteket som pedagogisk resurs. [72]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flykting- och immigrationspolitiken. [1]
Spelreglerna på arbetsmarknaden. [13]
Kompetensutveckling – en utmaning. [56]
Arbetslöshetsförsäkringen – finansieringssystemet. [57]
Samhall i går, i dag, i morgon. [67]
Organiserad rasism. [75]

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Bostadsdepartemntet

Ett nytt BFR - Byggforskningen på 90-talet. [23]
Den framtida länsbostadsnämnden. [43]
Statens bostadskreditnämnd - organisation och dimensionering. [61]

Industridepartementet

Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. [22]
Ett nytt turistråd. [58]
Hemslöjd i samverkan [66]
Drivkrafter för produktivitet och välstånd. [82]
FoU för industriell utveckling. Svensk kollektivforskning 1991. [83]

Civildepartementet

Affärstiderna. [10]
Affärstiderna. Bilagedel. [11]
Ungdom och makt.[12]
Visst går det an! Del 1, 2 och 3. [24]
Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. [25]
Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. [26]
Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. [28]
Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. [29]
Ny kunskap och förnyelse. [36]
Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. [40]
Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. Bilagedel. [41]
Konkurrens för ökad välfärd. Del 1.
Konkurrens för ökad välfärd. Del 2.
Konkurrens för ökad välfärd. Bilagor. [59]
Olika men ändå lika. Om invandrarungdomar i det mångkulturella Sverige. [60]
Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. [68]
Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. Särskild bilaga. [69]
Kommunalt partistöd. [80]

Miljödepartementet

Miljölagstiftningen i framtiden. [4]
Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel. Sekretariatets kartläggning och analys. [5]
Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. [32]
Sveriges nationalrapport till FNs konferens om miljö och utveckling - UNCED 1992. [55]
Miljön och förpackningarna. [76]
Miljön och förpackningarna. Livscykelanalyser för förpackningsmaterial - beräkning av miljöbelastning. Bilaga. [77]

KUNGL. BIBL.
1992-01-15
STOCKHOLM

