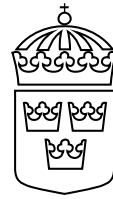


Regeringens proposition

2020/21:192



Tullverket ges en utökad möjlighet att ingripa
mot brott

Prop.
2020/21:192

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 6 maj 2021

Stefan Löfven

Magdalena Andersson
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i lagen (2000:1225) om straff för smuggling som ger tulltjänstemän en utökad möjlighet att ingripa vid misstanke om brott som Tullverket inte har befogenhet att utreda. Ingripandet ska enligt huvudregeln kunna ske efter förfrågan till och godkännande av Polismyndigheten. I samband med ingripandet föreslås att en tulltjänsteman ska kunna hålla inledande förhör och även i övrigt vidta primära utredningsåtgärder. Om ett godkännande inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet ska en tulltjänsteman även få gripa en person och ta egendom i beslag.

Det föreslås också att en undersökningsledare i vissa fall ska kunna begära biträde av Tullverket sedan Polismyndigheten inlett en förundersökning eller om en sådan redan är inledd när en förfrågan om samtycke eller en rapportering sker. Vidare lämnas förslag på nya bestämmelser om när en tulltjänsteman ska kunna använda sig av fängsel och att kroppsvisitation under vissa förutsättningar ska kunna ske i syfte att fastställa en persons identitet.

Därutöver föreslås att den som drabbas av en personskada eller en saskkada när en tjänsteman vid Tullverket använder fängsel i vissa fall ska ha rätt till ersättning enligt lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder. Dessutom föreslås att möjligheten för en tulltjänsteman att i vissa fall använda sig av samma befogenheter som en polisman vid ingripanden enligt lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott utökas till situationer som rör fler brott än i dag.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2021.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder	9
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott	10
3	Ärendet och dess beredning	12
4	Bakgrund	13
5	Gällande rätt	15
5.1	Tullagen	15
5.2	Tullverkets befogenheter vid införsel eller utförsel av varor över Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen	15
5.3	Lagen om straff för smuggling	17
6	Utökade möjligheter för Tullverket att ingripa mot brott	18
6.1	En tulltjänsteman ges en utökad möjlighet att ingripa vid misstanke om brott	18
6.2	Tulltjänstemannens befogenheter i samband med ingripandet	24
6.2.1	Ingripanden när Polismyndigheten har godkänt en förfrågan	25
6.2.2	Ingripanden när Polismyndighetens godkännande inte kan avvaktas	29
6.2.3	Polismyndigheten eller en åklagare ska kunna anlita biträde av Tullverket för att genomföra en förundersökning i vissa fall	32
6.2.4	Hantering av beslagtagna egendom	35
6.3	Övriga ändringar	37
6.3.1	Kroppsvsitation i identifieringssyfte	37
6.3.2	Tulltjänstemännens användning av fängsel	40
6.3.3	Dokumentation av gripande och användning av fängsel	43
6.3.4	Kompletterande befogenheter enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott	46
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	48
8	Förslagets konsekvenser	49
8.1	Syfte och alternativa lösningar	49
8.2	Effekter för enskilda	49

8.3	Effekter för myndigheter och de allmänna domstolarna	49
8.4	Förslagets förenlighet med EU-rätten.....	51
8.5	Övriga effekter	51
9	Författningskommentar.....	52
9.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.....	52
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder	55
9.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.....	55
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Ändringar i smugglingslagen – Tullverket ges en utökad möjlighet att ingripa mot brott.....	57
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	58
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	63
Bilaga 4	Sammanfattning av promemorian Ändringar i smugglingslagen – Tullverket får utökad förundersökningsrätt och ökade möjligheter att biträda åklagare	64
Bilaga 5	Promemorians lagförslag.....	65
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna	70
Bilaga 7	Lagrådsremissens lagförslag	71
Bilaga 8	Lagrådets yttrande	78
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 maj 2021	80

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

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

dels att 23 och 27 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 21 § ska lyda ”Gripande och användning av fångsel”,

dels att det ska införas åtta nya paragrafer, 1 a, 21 a–21 c och 37–40 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

I 37–39 §§ finns särskilda bestämmelser om rätten för en tjänsteman vid Tullverket att i vissa fall även ingripa mot brott som inte omfattas av Tullverkets befogenhet att inleda förundersökning.

21 a §

Protokoll ska föras över gripanden som görs enligt 21 §. Av protokollet ska det framgå

- 1. vem som har fattat beslutet,*
- 2. grunden för beslutet och tidpunkten när det har fattats,*
- 3. vem eller vilka som har deltagit i ingripandet,*
- 4. vem eller vilka som ingripandet har riktat sig mot,*
- 5. tiden för ingripandet, och*
- 6. vad som i övrigt har förekommit vid ingripandet.*

Ansvarig för att protokollet upprättas är, i fråga om uppgifter som avses i första stycket 1 och 2, den som har fattat beslutet och i övrigt den som har varit ansvarig chef vid ingripandet.

21 b §

En tjänsteman vid Tullverket som enligt denna eller någon annan lag omhändertar någon eller på annat sätt inskränker någons rörelsefrihet får belägga honom eller henne med fängsel

1. om han eller hon uppträder våldsamt och det är nödvändigt med hänsyn till hans eller hennes egen eller någon annans säkerhet till liv eller hälsa, eller

2. vid förflyttning inom en förvaringslokal och vid transport eller någon annan vistelse utanför en sådan lokal, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl.

21 c §

Användning av fängsel enligt 21 b § ska antecknas i ett protokoll. Protokollet ska innehålla uppgift om

- 1. fängslets art,*
- 2. tiden när fängslet sattes på och när det togs bort, och*
- 3. skälen till åtgärden.*

Ansvarig för att protokollet upprättas är den som har fattat beslutet.

23 §

Beslagtagen egendom *skall* förvaras av Tullverket, om inte annat är föreskrivet eller åklagaren bestämmer något annat.

Beslagtagen egendom *ska* förvaras av Tullverket, om inte annat är föreskrivet eller åklagaren bestämmer något annat.

Egendom som har beslagtagits med stöd av 39 § ska förvaras av Polismyndigheten när den myndigheten har övertagit ärendet.

27 §¹

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har i fråga om brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket samma befogenhet som en polisman att

1. enligt 28 kap. 13 § rättegångsbalken besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning utan förordnande enligt 28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken, och

2. enligt 28 kap. 13 a § rättegångsbalken

- a) hålla kvar den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas, och
- b) ta med den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas till den plats där åtgärden ska genomföras.

Om det finns anledning att anta att en person, som i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i trakterna invid Sveriges landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom en flygplats eller något annat område som har direkt förbindelse med utlandet, har med sig egendom som kan tas i beslag på grund av brott enligt denna lag eller sådana brott mot narkotikastrafflagen (1968:64), vapenlagen (1996:67) eller lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor som avses i 12 § tredje stycket, får kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning eller urinprovstagning utföras på honom eller henne. På den som är under femton år får ytlig kroppsbesiktning utföras endast om det finns särskilda skäl. Ingen får hållas kvar för urinprovstagning. Åtgärder enligt detta stycke får beslutas av en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen. En sådan tjänsteman får besluta om åtgärden utan förordnande enligt 28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken.

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen som ingriper mot någon med stöd av denna lag får i anslutning till ingripandet i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl

1. ta hand om vapen eller andra farliga föremål medan ingripandet pågår, och

2. kroppsvisitera personen för att sådana föremål ska kunna tas om hand.

En tjänsteman vid Tullverket som griper någon med stöd av denna lag får i anslutning till gripandet i den utsträckning som är nödvändig även kroppsvisitera personen för att fastställa hans eller hennes identitet.

37 §

I samband med en kontroll enligt tullagen (2016:253) eller lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen får en tjänsteman vid Tullverket innan en förundersökning har inletts också ingripa mot ett brott som inte omfattas av Tullverkets befogenhet att inleda förundersökning, om Tullverket före ingripandet i det enskilda fallet har gjort en förfrågan om det hos Polismyndigheten och den myndigheten har godkänt att ingripandet görs.

38 §

Vid ett ingripande enligt 37 § får befogenheterna i 20 och 20 a §§ utövas.

Åtgärder som vidtagits enligt första stycket ska genast rapporteras till Polismyndigheten.

39 §

Ett ingripande enligt 37 § får ske utan ett godkännande från Polismyndigheten om godkännandet inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet. Vid ett sådant ingripande får befogenheterna om gripande och beslag i 21 § och 22 § första stycket utövas.

Ett gripande eller beslag enligt första stycket ska genast rapporteras till Polismyndigheten.

40 §

Om en förundersökning har inletts av Polismyndigheten efter en förfrågan enligt 37 § eller efter rapportering enligt 39 §, eller om en förundersökning redan har inletts när en sådan förfrågan eller rapportering görs, får en undersökningsledare vid Polismyndigheten eller en åklagare anlita biträde av Tullverket för åtgärder på eller i anslutning till platsen för Tullverkets ingripande.

Undersökningsledaren får också ge i uppdrag åt en tjänsteman vid Tullverket att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt.

Om förundersökningen leds av en åklagare är Tullverket och en tjänsteman vid Tullverket skyldiga att lämna det biträde som begärs enligt första eller andra stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2021.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder

Prop. 2020/21:192

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8§¹

Den som drabbas av en personskada eller en sakskada genom våld som utövas med stöd av 10 §, 10 a § eller 29 § första stycket första eller femte meningen polislagen (1984:387), 2 kap. 17 § utredningsbalken, 4 kap. 2 och 16 §§ tullagen (2016:253) eller 2 kap. 4 eller 6 § eller 6 kap. 2 § kustbevakningslagen (2019:32) har rätt till ersättning, om den skadelidande inte har betett sig på ett sådant sätt att det varit påkallat att använda våld mot hans eller hennes person eller egendom.

Den som drabbas av en personskada eller en sakskada genom våld som utövas med stöd av 10 §, 10 a § eller 29 § första stycket första eller femte meningen polislagen (1984:387), 2 kap. 17 § utredningsbalken, 4 kap. 2 och 16 §§ tullagen (2016:253), 21 b § lagen (2000:1225) om straff för smuggling eller 2 kap. 4 eller 6 § eller 6 kap. 2 § kustbevakningslagen (2019:32) har rätt till ersättning, om den skadelidande inte har betett sig på ett sådant sätt att det varit påkallat att använda våld mot hans eller hennes person eller egendom.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2021.

¹ Senaste lydelse 2019:549.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott

dels att 3 a § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §¹

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

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

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

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

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

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

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

Bestämmelserna i 4–8 §§ gäller även i fråga om Tullverket och tjänstemän vid Tullverket om det finns anledning att anta att ett brott som anges i denna paragraf har begåtts och misstanken har uppkommit i samband med att Tullverket vidtar åtgärder mot ett brott som avses i 1 §.

5 a §

Protokoll ska föras över gripanden enligt 5 § som görs av en tjänsteman vid Tullverket. Av protokollet ska det framgå

- 1. vem som har fattat beslutet,*
- 2. grunden för beslutet och tidpunkten när det har fattats,*

3. vem eller vilka som har deltagit i ingripandet,

4. vem eller vilka som ingripandet har riktat sig mot,

5. tiden för ingripandet, och

6. vad som i övrigt har förekommit vid ingripandet.

Ansvarig för att protokollet upprättas är, i fråga om uppgifter som avses i första stycket 1 och 2, den som har fattat beslutet och i övrigt den som har varit ansvarig chef vid ingripandet.

En skyldighet för en kustbevakningstjänsteman att föra protokoll över gripande finns i 2 kap. 7 § kustbevakningslagen (2019:32).

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2021.

3 Ärendet och dess beredning

Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om Tullverkets brottsbekämpande verksamhet (bet. 2019/20:JuU25 punkt 54, rskr. 2019/20:257). Utskottet anför att för att motarbeta de professionella stödligorna krävs att Tullverket ges i uppdrag att ytterligare intensifiera sitt arbete mot organiserad brottslighet samt att Tullverket också bör få ökade befogenheter att stoppa och hålla kvar gods och personer i väntan på överlämnande till polis (bet. 2019/20:JuU25 s. 160–161). Riksdagen har vidare tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om att ytterligare stärka Tullverkets brottsbekämpande verksamhet (bet. 2020/21:JuU2 punkt 2, rskr. 2020/21:12). Utskottet anför att Tullverket bör ges befogenhet att stoppa och beslagta misstänkt stöldgods vid gränsen. Utskottet anför också att Tullverkets brottsbekämpande uppdrag bör stärkas och att en samlad översyn av myndighetens möjligheter att bekämpa brott bör göras (bet. 2020/21:JuU2 s. 10–11). Med anledning av detta har departementspromemorian Ändringar i smugglingslagen – Tullverket ges en utökad möjlighet att ingripa mot brott tagits fram inom Finansdepartementet. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2020/04169).

Genom de förslag som lämnas i avsnitt 6–6.2.4 i denna proposition och genom tillsättandet av utredningen En samlad lagstiftning om Tullverkets befogenheter (dir. 2021:28) anser regeringen att tillkännagivandet om att ytterligare stärka Tullverkets brottsbekämpande verksamhet (bet. 2020/21:JuU2 punkt 2, rskr. 2020/21:12) har tillgodosetts och därmed är slutbehandlat. Avseende det andra tillkännagivandet om Tullverkets brottsbekämpande verksamhet (bet. 2019/20:JuU25 punkt 54, rskr. 2019/20:257) anser regeringen att tillkännagivandet är delvis tillgodosett genom de förslag som lämnas i avsnitt 6–6.2.4 i denna proposition. Tillkännagivandet är inte slutbehandlat.

Den 1 november 2020 trädde ändringar i lagen (2000:1225) om straff för smuggling (smugglingslagen) i kraft som innebär att Tullverkets rätt att inleda förundersökning enligt smugglingslagen utvidgades till att även omfatta brott som består i innehav eller bruk av narkotika, innehav av dopningsmedel och innehav av hälsofarliga varor. Rätten att inleda förundersökning gäller om det finns anledning att anta att något av dessa brott har begåtts och misstanken uppkommit i samband med att Tullverket utreder ett brott som omfattas av smugglingslagen eller när en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen ingriper mot ett brott som omfattas av smugglingslagen. Motsvarande utvidgning av Tullverkets förundersökningsrätt infördes samtidigt i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott (prop. 2019/20:169, bet. 2020/21:JuU2, rskr. 2020/21:12).

Underlag i nämnda lagstiftningsärende var promemorian Ändringar i smugglingslagen – Tullverket får utökad förundersökningsrätt och ökade möjligheter att biträda åklagare. I promemorian föreslogs en annan lagteknisk lösning och ingen remissinstans framförde synpunkter på de befogenheter som föreslogs. I samband med bytet av lagteknisk lösning i

propositionen uppmärksammades dock inte att befogenheterna, som enligt förslaget i promemorian låg i smugglingslagen, inte längre blev tillämpliga när förundersökningsrätten i stället placerades i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. För att komma tillrätta med detta förbiseende föreslås i denna proposition att samma befogenheter som gäller avseende brott enligt 1 § samma lag även ska gälla för de brott som avses i 3 a §. En sammanfattning av promemorian Ändringar i smugglingslagen – Tullverket får utökad förundersökningsrätt och ökade möjligheter att biträda åklagare finns i *bilaga 4*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 5*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns *bilaga 6*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2019/01476).

I detta lagstiftningsärende behandlas förslagen i promemorian Ändringar i smugglingslagen – Tullverket ges en utökad möjlighet att ingripa mot brott samt delar av promemorian Ändringar i smugglingslagen – Tullverket får utökad förundersökningsrätt och ökade möjligheter att biträda åklagare.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 15 april 2021 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 7*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 8*. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 6.3.3 och 6.3.4 samt i författningskommentaren. Regeringen har följt Lagrådets förslag. I förhållande till lagrådsremissen har vidare vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

4 Bakgrund

Regeringen beslutade den 17 juli 2008 om en bred mobilisering mot den organiserade brottsligheten och sedan 2009 arbetar tolv svenska myndigheter, bl.a. Tullverket, gemensamt mot organiserad brottslighet genom underrättelser och operativa insatser mot kriminella individer, nätverk och fenomen. Den organiserade brottsligheten rör sig över landsgränser och omfattar alla former av kriminella aktiviteter. Kriminella organisationer som säljer narkotika kan också smuggla cigaretter, miljöfarligt avfall eller människor. Inresande brottsnätverk från olika delar av i första hand Europa står för en stor del av tillgreppsbrotsligheten i Sverige. Den organiserade brottslighetens verksamhet drabbar hela landet och medför såväl otrygghet som stora kostnader. Det händer t.ex. att tulltjänstemän i sin ordinarie verksamhet fattar misstanke om annan brottslighet såsom människohandel eller penningtvättsbrott men då inte kan agera på ett adekvat sätt eftersom de saknar tillräckliga befogenheter. Det händer också att tulltjänstemän vid tullkontroller misstänker att utförelse av stöldgodset sker men inte kan ingripa då tulltjänstemännen i dag inte har befogenhet att stoppa utförelsen av det misstänkta stöldgodset. Det finns därför ett behov av att vidta ytterligare åtgärder för att försvåra för brottsnätverken att bedriva och fördjupa sin organiserade brottslighet i Sverige.

Tullverkets uppgifter

Tullverkets huvudsakliga uppgifter är att säkerställa en korrekt uppbörd och att övervaka och kontrollera trafiken till och från Sverige så att bestämmelser om in- och utförsel av varor följs inom alla områden och varuflöden. Myndigheten ska även förebygga och motverka brottslighet i samband med in- och utförsel av varor. I Tullverkets regleringsbrev för 2021 anges att Tullverket ska öka ambitionsnivån vad gäller att förhindra smuggling av narkotika, vapen och explosiva varor. Även storskalig eller frekvent illegal införsel av alkohol och tobak ska förhindras. Dessa insatser ska balanseras mot myndighetens ansvar inom samtliga risk- och restriktionsområden.

I förordningen (2016:1332) med instruktion för Tullverket anges bl.a. att Tullverket ska fastställa och ta ut tullar, skatter och avgifter så att en riktig uppbörd kan säkerställas samt att myndigheten ska övervaka och kontrollera trafiken till och från Sverige så att bestämmelser om in- och utförsel av varor följs. Det anges också att Tullverket ska förebygga och motverka brottslighet i samband med in- och utförsel av varor, bedriva viss utrednings- och åklagarverksamhet i fråga om brott mot bestämmelser om in- och utförsel av varor och bedriva viss verksamhet i fråga om rattfylleri-brott. Tullverket deltar därtill även i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten.

Tullverket utför också kontroller för att säkerställa att varor som importerats uppfyller gällande produktsäkerhetskrav i syfte att garantera säkerhet, hälsa och konsumentskydd samt att motverka snedvridning av konkurrensen. I syfte att försvåra penningtvätt och finansiering av terrorism utför Tullverket även kontroller för att se till att anmälningsplikten gällande in- och utförsel av kontanta medel efterlevs.

Tullverkets uppdrag kan sammanfattas med att myndighetens verksamhet, till övervägande del, är kopplad till när varor, legala som illegala, passerar den svenska gränsen. Tullverkets kontrollverksamhet bidrar också till skyddet av EU:s yttre gräns och att säkra den inre marknadens integritet eftersom de varor som förs in i Sverige från tredje land övergår i fri cirkulation inom EU.

Tullverkets kontrollverksamhet

Bestämmelser om Tullverkets kontrollbefogenheter återfinns främst i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (tullkodex), tullagen (2016:253) och lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränslagen). Tullkodexens regler omfattar all in- och utförsel av varor till och från EU:s tullområde och fastställer allmänna regler och förfaranden som ska tillämpas på dessa varor. Tullverkets möjligheter att utföra kontroller vid inre gräns regleras i inregränslagen. Tullverket verkar i hela landet, men har framför allt personal på de tre huvudorterna Stockholm, Göteborg och Malmö. Tullverkets kontrollstrategi anger inriktningen för kontrollverksamheten och ska bidra till bättre

kontrollresultat, medvetna prioriteringar, effektivare resursutnyttjande och utvecklandet av kontrollmetoder. Prop. 2020/21:192

Tullverkets kontroller är främst riskbaserade, vilket innebär att myndigheten utifrån riskanalyser genomför kontroller där det finns störst risk för fel och avvikelser. Vid gräns mot tredjeland finns det också inslag av slumpvisa kontroller. Tullverkets kontrollverksamhet görs i olika trafikflöden som resande, post- och kurirförsändelser, transportmedel på väg samt flyg- och sjötransporter. Tullverket kontrollerar i dag fler varor vid införsel till Sverige jämfört med utförsel från landet eftersom det finns fler restriktioner kopplade till införsel, oavsett om det rör sig om inre eller yttre gräns.

Tullkontroller består dels av dokumentkontroller dels av fysiska kontroller. Dokumentkontroller innebär en kontroll av att de uppgifter som lämnas i en deklaration eller en anmälan är riktiga och fullständiga samt att de dokument som finns är äkta, korrekta och giltiga. Det kan också vara fråga om att granska ekonomiska aktörers räkenskaper och annan bokföring. Fysiska kontroller syftar till att säkerställa att anmälnings- och deklarationsskyldigheten är uppfylld och kan innefatta undersökning av transportmedel, bagage och andra varor som personer för med sig eller bär på sig.

5 Gällande rätt

5.1 Tullagen

I 4 kap. tullagen finns bestämmelser om de befogenheter som Tullverket och tulltjänstemän har vid utförandet av kontrollåtgärder vid yttre gräns. Av 4 kap. 16 § tullagen följer att Tullverket, för att kontrollera att deklarations- och uppgiftsskyldigheten enligt tullagstiftningen har fullgjorts eller att varor inte gör intrång i de immateriella rättigheter som skyddas av förordning (EU) nr 608/2013, får undersöka transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras. Tullverket får också undersöka tullager, frizoner och anläggningar för tillfällig lagring, samt områden i hamnar och på flygplatser och bangårdar där varor som står under tullövervakning förvaras och även lokaler inom sådana områden. Vidare anges att Tullverket i samma syfte också får undersöka bagage samt handväskor och liknande som medförs av en resande vid inresa till eller utresa från Europeiska unionens tullområde eller av en person som uppmanats att stanna enligt 4 kap. 11 § andra stycket tullagen.

5.2 Tullverkets befogenheter vid införsel eller utförsel av varor över Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen

Sedan Sverige blev medlem i Europeiska unionen 1995 har unionens principer om de fyra friheterna varit överordnade nationella bestämmelser.

Prop. 2020/21:192 En av de fyra friheterna är principen om fri rörlighet för varor. Den rättsliga grunden för den fria rörligheten för varor finns i artiklarna 26 och 28–37 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

I artikel 28 EUF-fördraget anges att unionen ska innefatta en tullunion, som ska omfatta all handel med varor. Detta innebär att tullar på import och export samt alla avgifter med motsvarande verkan ska vara förbjudna mellan medlemsstaterna och att en gemensam tulltaxa gentemot tredjeland ska införas. Den fria rörligheten för varor inom unionen säkerställs alltså genom att tullar på import och export samt åtgärder med motsvarande verkan ska vara förbjudna mellan medlemsstaterna.

I artikel 36 EUF-fördraget finns undantag från bestämmelserna om kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan. I bestämmelsen anges att kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan inte ska hindra sådana förbud mot eller restriktioner för import, export eller transitering som grundas på hänsyn till allmän moral, allmän ordning eller allmän säkerhet eller intresset att skydda människors och djurs hälsa och liv, att bevara växter, att skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde eller att skydda industriell och kommersiell äganderätt. Sådana förbud eller restriktioner får dock inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna.

Tullkontroller anses utgöra en sådan åtgärd med motsvarande verkan som avses i de nämnda bestämmelserna.

I inregränslagen finns bestämmelser om Tullverkets befogenheter vid införsel eller utförsel över Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (EU-land). Lagen anger sexton olika varugrupper som omfattas av en anmälningsplikt samt att Tullverket har rätt att kontrollera att anmälningsplikten är uppfylld. Bland de varor som räknas upp i lagens 3 § kan nämnas vapen, ammunition, narkotika, alkohol och tobak. De kontroller som Tullverket utför med stöd av lagen utgör administrativa kontroller och någon brottsmisstanke behöver alltså inte föreligga. Kontrollerna enligt lagen får dock inte vara slumpmässiga. Detta innebär att endast den omständigheten att en vara förs över gränsen inte får utgöra grund för en kontroll.

För att kunna kontrollera att anmälningsplikten är uppfylld är var och en, som i omedelbart samband med inresa till Sverige från ett annat EU-land eller vid utresa från Sverige till ett sådant land befinner sig i omedelbar närhet av gränspassage, skyldig att stanna på en tulltjänstemans anmaning (5 § första stycket). Detsamma gäller den som anträffas i trakterna invid Sveriges landgräns mot ett annat EU-land, eller kuster, eller i närheten av eller inom flygplats eller annat område som har direkt trafikförbindelse med ett annat EU-land, om det finns anledning att anta att en person medför en anmälningspliktig vara och inte fullgjort sin anmälningssskyldighet. Vid dessa kontroller får en tulltjänsteman undersöka transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras vid införsel från eller utförsel till ett annat EU-land. Vidare får en tulltjänsteman undersöka bagage, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av en resande vid inresa från eller utresa till ett annat EU-land, eller av den som kan anmanas att stanna enligt 5 § första stycket 2.

Av de sexton varuslag som omfattas av inregränslagen är krigsmateriel, vapen, barnpornografi, narkotika, produkter med dubbla användningsområden och kulturföremål också utförelse reglerade.

5.3 Lagen om straff för smuggling

I lagen om straff för smuggling (smugglingslagen) finns bestämmelser om ansvar m.m. för gärningar som rör införsel till eller utförsel från landet av varor. Lagen gäller dock inte om det i lag eller annan författning föreskrivits straff för den som bryter mot ett förbud mot eller villkor för att föra in eller ut en vara. I dessa fall gäller i stället bestämmelserna i den författningen om inget annat är föreskrivet.

I 3 § fjärde stycket smugglingslagen anges att i de fall bestämmelserna om tullbehandling inte är tillämpliga vid införsel från eller utförsel till ett annat EU-land, gäller vad som anges angående tullbehandling i stället förfarandet enligt inregränslagen. Vad som avses är den anmälningsplikt som gäller enligt 4 § inregränslagen för sådana varor som anges i 3 § (däribland vapen, explosiva varor och narkotika). Bestämmelsen om smuggling är således tillämplig även beträffande införsel från ett annat EU-land av de varor som är uppräknade i 3 § inregränslagen, om anmälningsplikten enligt inregränslagen inte uppfylls.

Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter

Utöver den kontrollverksamhet som Tullverket bedriver i enlighet med bestämmelserna i tullagen och inregränslagen har Tullverket också befogenhet att bedriva brottsbekämpande verksamhet avseende tullbrott, smugglingsbrott, narkotikasmuggling, vapensmuggling och smuggling av explosiv vara.

I smugglingslagen finns bestämmelser om Tullverkets befogenheter att förhindra, utreda och beivra brott enligt den lagen eller enligt de författningar som anges i 1 § andra stycket i lagen. Tullverket får, enligt 19 § smugglingslagen, fatta beslut om att inleda en förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken angående brott enligt smugglingslagen samt vissa andra brott som anges i 1 § andra stycket i lagen.

Vid misstanke om sådana brott har en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen i flera avseenden samma befogenheter som en polisman. Om det under en kontroll enligt tullagen eller inregränslagen uppkommer misstanke om brott enligt smugglingslagen tillämpas den lagens bestämmelser i 19–33 §§ om befogenhet för Tullverket att inleda förundersökning och tillgripa straffprocessuella tvångsmedel m.m. En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har således befogenhet att gripa den som misstänks för brott (21 §), att ta egendom i beslag (22 §) eller förvar (25 a §), att göra husrannsakan (26 §) och att utföra kroppsvisitation och kroppsbesiktning (27 § första stycket). En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har också rätt att besluta om kroppsvisitation, yttlig kroppsbesiktning eller urinprovstagning på en person som i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i gränsområde eller motsvarande, förutsatt att det finns

Prop. 2020/21:192 anledning att anta att personen har med sig egendom som kan tas i beslag på grund av brott enligt smugglingslagen eller vissa brott mot narkotikastrafflagen (1968:64) (27 § andra stycket). Befogenheterna gäller även vid sådana brott enligt narkotikastrafflagen, vapenlagen (1996:67) och lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor som avses i 12 § tredje stycket samt vid sådana terroristbrott som avses i 3 § 21 jämförd med 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Vidare får Tullverket under vissa omständigheter besluta om kroppsvisitation av varje resande som med ett visst transportmedel eller under en viss angiven, kortare tidrymd ankommer till eller avreser från en viss gräns- eller kustort eller annan plats som har förbindelse med utlandet (särskild kontroll) förutsatt att det finns anledning att anta att en eller flera resande som träffas av kontrollen har begått eller står i begrepp att begå ett grovt smugglingsbrott, ett grovt narkotikasmugglingsbrott, ett grovt vapenbrott eller grov smuggling av explosiv vara eller försök till sådant brott (28 §).

De befogenheter och skyldigheter som en undersökningsledare har enligt rättegångsbalkens bestämmelser gäller i dessa situationer även för en undersökningsledare vid Tullverket. Om saken inte är av enkel beskaffenhet ska dock ledningen av förundersökningen övertas av åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Innan förundersökning har inletts får en tulltjänsteman eller tjänsteman vid Kustbevakningen också hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen av sådana brott (20 §). En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen får också, under samma förutsättningar som en polisman, tillfälligt omhändertaga elektronisk kommunikationsutrustning från den som ska förhöras i fråga om sådana brott liksom kroppsvisitera personen för att söka efter sådan utrustning (20 a §). Vidare får, i mål om brott enligt smugglingslagen eller de brott som avses i 1 § andra stycket, talan föras av särskilt förordnad befattningshavare vid Tullverket, om det är uppenbart att brottet straffvärde svarar mot böter och att brottet inte ska föranleda någon annan påföljd. Närmare regler om ansvarsfördelningen mellan Åklagarmyndigheten och Tullverket på detta område finns i Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål som även kan ledas av Tullverket (ÅFS 2013:3).

6 Utökade möjligheter för Tullverket att ingripa mot brott

6.1 En tulltjänsteman ges en utökad möjlighet att ingripa vid misstanke om brott

Regeringens förslag: En tulltjänsteman ska i samband med en tullkontroll kunna ingripa vid misstanke om brott som Tullverket inte har självständig befogenhet att ingripa mot.

Ett ingripande ska enligt huvudregeln kunna ske om Polismyndigheten har lämnat ett godkännande.

En tulltjänsteman ska också kunna ingripa om Polismyndighetens godkännande inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Brottsförebyggande rådet* och *Malmö tingsrätt* tillstyrker förslagen i promemorian. *Diskrimineringsombudsmannen* har inga synpunkter på förslagen. *Polismyndigheten* tillstyrker förslagen i promemorian och tillägger att det kan övervägas om det som ett komplement till förslaget bör införas en hänvisning i 29 § fjärde stycket polislagen (1984:387) om Tullverkets utökade befogenheter, motsvarande den som finns avseende kustbevakningstjänstemäns polisiära befogenheter enligt kustbevakningslagen (2019:32).

Justitiekanslern framhåller vikten av att tulltjänstemän erhåller adekvat utbildning så att rättssäkerheten kan upprätthållas när Tullverket kommer att behöva göra rättsliga bedömningar avseende andra typer av brottslighet än vad som ingår i den egna brottsbekämpningen.

Kustbevakningen välkomnar att Tullverket får bättre möjligheter att ingripa mot brott som inte ligger inom verkets ordinarie verksamhetsområde. Kustbevakningen noterar dock att möjligheten att ingripa inte omfattar situationer när Tullverket bedriver någon annan verksamhet än kontrollverksamhet enligt tullagen eller inregränslagen.

Riksdagens ombudsmän (JO) anser att regleringen av Tullverkets brottsbekämpande verksamhet är komplicerad och svårtillgänglig. Den nuvarande systematiken i smugglingslagen, som innehåller ett stort antal hänvisningar mellan paragraferna inbördes och till annan lag, gör det svårt att överblicka lagens tillämpningsområde och vilka befogenheter Tullverket och dess tjänstemän har i enskilda fall. Smugglingslagen har dessutom utvidgats allteftersom vilket ytterligare ökat lagens komplexitet. JO ser en betydande risk för att bristen på överblick och tydlighet kan påverka rättssäkerheten negativt och att det därför finns skäl för en översyn av smugglingslagen. JO konstaterar vidare att de föreslagna bestämmelserna i 37–40 §§ smugglingslagen utgör en relativt stor förändring av Tullverkets arbetsuppgifter. Tullverket ges befogenheter att genomföra tvångsåtgärder utanför förundersökning beträffande all brottslighet. JO anser att det därför bör övervägas om inte de utökade befogenheterna bör avspeglas i 1 § smugglingslagen, där det finns en beskrivning av lagens tillämpningsområde och särskilda bestämmelser om befogenheter för att förhindra, utreda och beivra brott.

Sveriges advokatsamfund, som hänvisar till sina tidigare remissyttranden i fråga om Tullverkets utökade brottsbekämpande befogenheter, har i huvudsak inget att invända mot att Tullverket får de i promemorian föreslagna utökade möjligheterna att ingripa mot brott. Advokatsamfundet anser att förslagen i huvudsak är ändamålsenliga och adekvata i förhållande till de problem som har identifierats i promemorian.

Tullverket välkomnar promemorians förslag i sak. Förslaget innebär dock inte någon ändring av myndighetens uppdrag och föranleder därför inte i sig att Tullverket utökar sina utförselkontroller. De situationer då Tullverket kan komma att ingripa med stöd av förslaget är därmed sådana där myndigheten enligt ordinarie verksamhet utför kontroller.

Prop. 2020/21:192 Tullverket ser vidare gärna att det i den fortsatta beredningen tydliggörs om uttrycket ”i samband med” i den föreslagna lydelsen av 37 § endast medför befogenhet att agera när kontrollen görs eller om uttrycket även inkluderar befogenhet att ingripa mot brott som upptäcks på väg till eller från en plats där en kontroll ska företas, vilket även *Åklagarmyndigheten* instämmer i.

Tullverket vill även uppmärksamma att många av bestämmelserna som styr Tullverkets verksamhet är svårtolkade och svåra att förena sinsemellan. Det finns därför starka skäl att se över regleringen av Tullverkets befogenheter med inriktningen att skapa samlade, tydliga och lättillämpade bestämmelser som speglar myndighetens uppdrag. Slutligen anser Tullverket att begreppet tjänsteman vid Tullverket ska användas genomgående i smugglingslagen.

Svensk Försäkring ser mycket positivt på att regeringen vidtar åtgärder som avser att förhindra de internationella stöldligornas omfattande verksamhet i Sverige och anser att ökade befogenheter för Tullverket att ingripa mot denna brottslighet då är av största vikt. De föreslagna åtgärderna måste dock ändras för att få reell effekt. Tullverket ges bara en rätt att ingripa i samband med en tullkontroll och kommer därmed bara kunna ingripa mot stöldgods i den mån myndigheten råkar stöta på sådant gods när en tullkontroll genomförs av ett annat skäl. Därutöver läggs Tullverkets resursfokus på införselkontroller och utförselkontroller sker endast i mycket begränsad omfattning. Förslagen i promemorian är därmed varken adekvata eller effektiva. *Svensk Handel* framför liknande synpunkter.

BIL Sweden, som anser att förslaget att förstärka uppdraget till Tullverket är rätt och nödvändigt, anser att Tullverket ska ges en skyldighet att ingripa och rapportera när myndigheten befarar att stulet gods är på väg att lämna landet. *Svenska Båtunionen*, som tillstyrker förslaget, framför liknande synpunkter och anser att Tullverket ska ges tydliga direktiv att aktivt söka efter misstänkt stöldgods i anslutning till Sveriges gränser.

Skälen för regeringens förslag

Tulltjänstemän bör ges en utökad möjlighet att ingripa vid misstanke om brott

Den organiserade brottsligheten rör sig, som nämnts ovan, över landsgränser och omfattar alla former av kriminella aktiviteter. Personer som i organiserade former säljer narkotika kan också smugla cigaretter, miljöfarligt avfall eller människor. Inresande brottsnätverk från olika delar av i första hand Europa står för en stor del av tillgreppsbrottligheten i Sverige och uppskattningsvis begås åtminstone 50 procent av bostadsinbrotten och ungefär 90 procent av stölderna av bilar, bildelar, båtmotorer och jordbruksmaskiner av internationella brottsnätverk. Stöldligornas verksamhet drabbar hela landet och medför såväl otrygghet som stora kostnader. I de fall en tulltjänsteman vid en tullkontroll påträffar gods som kan misstänkas vara stulet och som är på väg att föras ut ur landet kan denne i dag inte stoppa utförseln. Om tulltjänstemannen t.ex. påträffar misstänkt stöldgods vid en tullkontroll kan visserligen Polismyndigheten kontaktas för åtgärd men om polisen inte har möjlighet att komma till

platsen kan tulltjänstemannen inte hålla kvar vare sig det misstänkta stöldgodset eller de misstänkta personerna. Detsamma gäller i de fall en tulltjänsteman vid en tullkontroll fattar misstanke om andra brott såsom t.ex. människosmuggling, som är ett brott som i många fall är gränsöverskridande. Tulltjänstemannen har i dessa fall ingen uttrycklig befogenhet att ingripa men kan på samma sätt som nämnts ovan kontakta polisen för att de ska komma till platsen. Om polisen inte har möjlighet att omedelbart komma till platsen har dock tulltjänstemännen ingen möjlighet att hålla kvar personerna och fordonet. Ett ytterligare exempel på denna problematik är om en tulltjänsteman vid en tullkontroll upptäcker att stora summor kontanter är på väg att föras ut ur landet. Beroende på omständigheterna kan det i dessa fall finnas anledning att anta att det kan vara fråga om penningtvätt eller finansiering av terrorism och att det därför är viktigt att kunna hindra utförseln innan polisen hinner komma till platsen.

Det finns således ett påtagligt behov av att vidta ytterligare åtgärder för att försvåra för nätverken att bedriva och fördjupa sin organiserade brottslighet i Sverige. Att ge tulltjänstemän möjlighet att i vissa situationer agera vid misstanke om brott som myndigheten i dag inte har befogenhet att ingripa mot för att sedan överlämna ärendet till Polismyndigheten för vidare hantering och handläggning skulle innebära bättre förutsättningar för en effektivare brottsbekämpning och ett bättre utnyttjande av samhällets samlade resurser. Med hänsyn till att Tullverkets kontroller är koncentrerade till de svenska gränsövergångarna och att myndigheten därmed i sin ordinarie verksamhet kan upptäcka olika typer av brott bör en tulltjänsteman därför tillfälligt kunna ingripa mot all typ av brottslighet när denne utför kontroller med stöd av bestämmelserna i tullagen och inregränslagen.

Enligt kustbevakningslagen (2019:32), som trädde i kraft den 1 april 2019, kan Kustbevakningen i enskilda fall, som ligger utanför myndighetens ordinarie uppdrag, lämna biträde åt Polismyndigheten eller Tullverket. I förarbetena till lagen anfördes bland annat att om Kustbevakningen vid patrullering till sjöss upptäckt t.ex. en pågående misshandel eller stöld på en skärgårdsö, har en kustbevakningstjänsteman inte befogenhet att ingripa inom ramen för sin tjänsteutövning. Tjänstemannen är i stället hänvisad till bestämmelsen om s.k. envars-gripande i 24 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken. Regeringen ansåg att en sådan ordning inte är tillfredställande då allmänheten har berättigade förväntningar på att uniformerade tjänstemän vid en brottsbekämpande myndighet ska kunna ingripa i tjänsten om ett brott upptäcks. Vidare ansåg regeringen att det är viktigt att det finns tydliga regler för tjänsteutövningen och att det därför inte är rimligt att kustbevakningstjänstemän i vissa fall är utlämnade till att ingripa mot brott i enlighet med den reglering som finns för privatpersoner (prop. 2018/19:16 s. 86–87).

Även när det gäller tulltjänstemän finns förväntningar på att uniformerade tjänstemän vid en brottsbekämpande myndighet ska kunna ingripa om ett brott som inte ingår i myndighetens ordinarie verksamhetsområde upptäcks. Det är också av vikt att det finns tydliga regler för tulltjänstemännens tjänsteutövning i den kontrollerande verksamheten. Det är därför inte rimligt att tulltjänstemän i vissa fall är utlämnade till att ingripa mot brott i enlighet med den reglering som finns

Prop. 2020/21:192 för privatpersoner (24 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken). Tullverket kan i de situationerna ofta utan hinder av sekretess lämna information till t.ex. Polismyndigheten men har, som nämnts ovan, däremot inga befogenheter att faktiskt ingripa. Av samma skäl som anfördes i förarbetena till den nya kustbevakningslagen är denna ordning inte tillfredsställande.

Mot den nu angivna bakgrunden samt att Tullverket och dess tjänstemän har kunskap om och erfarenhet av de åtgärder som i allmänhet krävs för att ingripa i nu aktuella situationer föreslås att tulltjänstemän ska kunna agera vid all sorts misstänkt brottslighet som tulltjänstemän upptäcker i samband med en tullkontroll. Som *Justitiekanslern* påpekar är det viktigt att de tjänstemän vid Tullverket som arbetar med tullkontroller ges adekvat utbildning för att hantera sådan brottslighet som Tullverket inte har befogenhet att utreda. Regeringen konstaterar dock att de befogenheter förslaget avser, som t.ex. att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning och hålla inledande förhör, är sådana som tjänstemän vid Tullverket redan i dag får använda sig av inom Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Därtill föreslås ingen utökad förundersökningsrätt eller andra nya uppgifter. De ytterligare utbildningsinsatser som behövs bedöms därför vara begränsade.

BIL Sweden och *Svenska Båtunionen* anser att Tullverket ska ges en skyldighet, och inte bara en möjlighet, att ingripa när myndigheten befarar att stulet gods är på väg att lämna Sverige.

I egenskap av brottsbekämpande myndighet har Tullverket och dess tjänstemän kunskap om och erfarenhet av de åtgärder som i allmänhet krävs för att ingripa vid misstänkt brottslighet. Samtidigt har tjänstemän vid de brottsbekämpande myndigheterna olika utbildning och resurser att möta de situationer som uppkommer. Det kan dessutom uppstå situationer där en tjänsteman tvingas välja mellan att agera mot brottslighet som ligger utanför myndighetens ordinarie verksamhet och att utföra en uppgift som ligger inom myndighetens ordinarie verksamhet. Med hänsyn till detta måste en bedömning av om och hur ett ingripande ska göras alltid ske i varje enskilt fall. Vid denna lämplighetsprövning bör aspekter som brottets art, karaktär och farlighet vägas in. Regeringen anser därför att regleringen ska utformas som en möjlighet, och inte en skyldighet, att ingripa.

Svensk Försäkring och *Svensk Handel* har i sina remissvar framfört kritik mot att förslaget endast ger Tullverket rätt att ingripa i samband med en tullkontroll och att Tullverket därmed bara kommer kunna ingripa mot stöldgods i den mån myndigheten råkar stöta på sådant gods när en tullkontroll genomförs av ett annat skäl. Även *Tullverket* och *Kustbevakningen* konstaterar att detta är förslagets innebörd. *Svensk Försäkring* påpekar vidare att det inte heller föreslås några utökade möjligheter för Tullverket att genomföra tullkontroller och att Tullverkets verksamhet i huvudsak är fokuserad på införselkontroller, inte utförselkontroller.

Regeringen konstaterar att det är riktigt att Tullverkets kontrollverksamhet är koncentrerad till införsel av varor vilket beror på att fler varor är införselreglerade än utförselreglerade. Det är även i fortsättningen prioriterat att stoppa vapen, narkotika och sprängmedel från att komma in i landet. Tullverkets brottsbekämpande befogenheter är i första hand kopplade till ansvar för gärningar som rör införsel till eller utförsel från

landet av varor och återfinns till stor del i smugglingslagen. Det förekommer dock, som redovisats ovan, att Tullverket i samband med tullkontroller stöter på misstänkt brottslighet som inte omfattas av myndighetens befogenhet att inleda en förundersökning och som myndigheten således har begränsade möjligheter att ingripa mot. Förslagen i denna proposition ger enligt regeringens bedömning Tullverket de verktyg myndigheten behöver för att i dessa situationer snabbt och effektivt ingripa mot den misstänkta brottsligheten. Tullverket kan på så sätt t.ex. bidra i Polismyndighetens arbete mot internationella stöldligor.

Förslaget innebär inte någon förändring av den gällande ordningen där Polismyndigheten och åklagarväsendet har det generella och övergripande ansvaret för brottsbekämpningen. Polismyndighetens rätt och skyldighet att ingripa mot alla typer av brott ska alltså inte ändras. Med hänsyn till detta samt att Polismyndigheten efter ett tillfälligt ingripande av tulltjänstemännen ska ta över ansvaret för utredningsarbetet så snart som möjligt, är det särskilt viktigt med kommunikation mellan myndigheterna och tydliga ramar för hur Tullverket och dess tjänstemän får agera. Av rättssäkerhetsskäl bör ett agerande från Tullverkets sida därför enligt huvudregeln förutsätta att Polismyndigheten har ställt sig bakom ingripandet. *Tullverket* och *Åklagarmyndigheten* har efterlyst ledning i frågan om uttrycket i samband med en tullkontroll endast medför befogenhet att agera när kontrollen görs eller om uttrycket även inkluderar befogenhet att ingripa mot brott som upptäcks på väg till eller från en plats där en kontroll ska företas. Uttrycket ”i samband med en tullkontroll” ska, enligt regeringens mening, förstås så att det avser ett direkt samband mellan kontrollen och upptäckten av det misstänkta brottet. Resor till eller från en tullkontroll omfattas alltså inte av möjligheten att ingripa med stöd av de nu föreslagna bestämmelserna.

I vissa situationer finns det dock skäl för att låta en tulltjänsteman ingripa även utan ett godkännande från Polismyndigheten. Det kan bli aktuellt t.ex. om en misstänkt person riskerar att undkomma eller om ett föremål riskerar att gå förlorat om tulltjänstemannen avvaktar ett godkännande från Polismyndigheten. En tulltjänsteman som befinner sig i en sådan situation bör inte tvingas avstå från ett ingripande på grund av bristande befogenhet.

Regleringen bör utformas så att ett godkännande av ett ingripande ska lämnas av någon på Polismyndigheten. Kretsen bör dock inte begränsas enbart till undersökningsledare. Ett krav på ett godkännande från en undersökningsledare skulle göra tillämpningsområdet alltför snävt. Enligt regeringens bedömning finns skäl att även låta de på Polismyndigheten som inte har rätt att besluta om att förundersökning ska inledas, såsom vakthavande befäl, godkänna ett ingripande. Det framstår som en rimlig ordning bl.a. med hänsyn till att en tulltjänstemans befogenheter i detta skede är relativt begränsade, jämför prop. 2018/19:16 s. 91.

Övriga frågor

Tullverket har påpekat att såväl begreppet tulltjänsteman som tjänsteman vid Tullverket används i förslaget i promemorian. Regeringen noterar att begreppet tulltjänsteman nästan helt uteslutande används i såväl tullagen som inregränslagen. Tjänsteman vid Tullverket är dock det begrepp som

Prop. 2020/21:192 genomgående används i smugglingslagen. Trots att det kan framstå som olyckligt att olika begrepp används i de olika lagarna torde detta inte leda till några tillämpningsproblem. Det finns inte heller inom ramen för detta lagstiftningsärende något utrymme att ändra det allmänt använda begreppet i smugglingslagen. Mot den bakgrunden anser regeringen att begreppet tulltjänsteman i smugglingslagen därför bör bytas ut till tjänsteman vid Tullverket.

JO har vidare, liksom Tullverket, fört fram synpunkter på komplexiteten i smugglingslagen och anser att det finns starka skäl att se över regleringen av Tullverkets befogenheter med inriktningen att skapa samlade, tydliga och lättillämpade bestämmelser som speglar myndighetens uppdrag. Regeringen instämmer i denna synpunkt och har därför tillsatt utredningen En samlad lagstiftning om Tullverkets befogenheter (dir 2021:28) som ska redogöra för och analysera Tullverkets befintliga befogenheter och överväga om myndigheten bör ges ytterligare befogenheter samt, i så fall, föreslå sådana. Utredaren ska också föreslå en ny sammanhållen författningsreglering som innehåller de bestämmelser som bedöms nödvändiga och lämpliga för att reglera Tullverkets befogenheter inom kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten, och i övrigt lämna nödvändiga författningsförslag. Uppdraget ska redovisas senast den 16 maj 2022. Inom ramen för en sådan översyn kan det också, i enlighet med vad *Polismyndigheten* anser, övervägas om det i 29 § fjärde stycket polislagen ska föras in en hänvisning om Tullverkets utökade befogenheter som motsvarar den hänvisning som finns avseende kustbevakningstjänstemäns polisiära befogenheter enligt kustbevakningslagen (2019:32).

JO har vidare framfört att det bör övervägas om inte de utökade befogenheterna bör avspeglas i 1 § smugglingslagen, där det finns en beskrivning av lagens tillämpningsområde och särskilda bestämmelser om befogenheter för att förhindra, utreda och beivra brott. Regeringen instämmer i denna synpunkt. För att underlätta läsningen föreslår dock regeringen att upplysningen läggs i en egen paragraf i smugglingslagen.

Lagförslag

Förslaget medför att det införs två nya paragrafer i smugglingslagen, 1 a och 37 §§.

6.2 Tulltjänstemannens befogenheter i samband med ingripandet

När en tulltjänsteman vid en tullkontroll ingriper vid sådana situationer som anges ovan är det av rättssäkerhets- och effektivitetsskäl viktigt att tulltjänstemannen ges tydliga och tillräckliga befogenheter i tjänsteutövningen. Mot bakgrund av att de ingripanden som en tulltjänsteman föreslås kunna göra kommer att vara relativt kortvariga behöver befogenheterna vid sådana ingripanden inte vara lika omfattande som de befogenheter som en tulltjänsteman har i sin ordinarie brottsbekämpningsverksamhet.

Tulltjänstemannens ingripande kan, som framgår ovan, delas upp i två nivåer: dels när Polismyndigheten har ställt sig bakom ingripandet, dels när det finns behov av omedelbara ingripanden och tulltjänstemannen inte kan vänta med en åtgärd tills Polismyndigheten ställt sig bakom åtgärden.

6.2.1 Ingripanden när Polismyndigheten har godkänt en förfrågan

Regeringens förslag: En tulltjänsteman som efter ett godkännande av Polismyndigheten ingriper mot misstänkt brottslighet ska, innan en förundersökning hunnit inledas, i samband med ingripandet ges befogenhet att hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen av brottet, att uppmana någon att följa med till förhör och att ta med någon till förhör samt att tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning från den som ska höras och då besluta om kroppsvisitation.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås även att en tulltjänsteman i vissa fall ska kunna gripa en person och ta föremål i beslag sedan ett godkännande om ingripande från Polismyndigheten har inhämtats.

Remissinstanserna: *Justitiekanslern* har inget att invända mot att Tullverket ges en utökad möjlighet att ingripa mot brott som inte omfattas av Tullverkets egen befogenhet inom brottsbekämpningen. Ett bättre utnyttjande av Tullverkets resurser ger större möjligheter att stävja gränsöverskridande brottslighet av olika slag. I något avseende anser *Justitiekanslern* att det dock kan ifrågasättas om förslaget är optimalt utformat för att tillgodose inte bara intresset av en effektiv brottsbekämpning utan även brottsmisstänkta rättssäkerhet i samband med de inledande förhör Tullverket föreslås få genomföra och som enligt promemorian bl.a. innefattar inledande förhör med den som ingripandet riktar sig mot. Den personen lär i många fall vara den som helt uppenbart kommer att inta ställning som skäligen misstänkt när förundersökning väl har inletts. I praktiken är det därmed ett misstänktförhör under en primärutredning som Tullverkets befogenhet kommer att omfatta. Mot bakgrund av att det normalt sett knappast kommer att handla om någon enkel och snabbtredd brottslighet som Tullverket ingriper mot ifrågasätter *Justitiekanslern* om ett förhör med den misstänkte i praktiken kan bli aktuellt innan Polismyndigheten hunnit inleda förundersökning. *Justitiekanslern* ställer sig vidare frågan om inte den första telefonkontakten mellan en tulltjänsteman och Polismyndigheten blir mer ändamålsenlig om den inriktas på frågan om förundersökning ska inledas, i stället för att avse godkännande av ett ingripande.

Kustbevakningen välkomnar att det direkt av författningstexten framgår att en tulltjänsteman kan gripa en misstänkt även efter att ett godkännande har lämnats av Polismyndigheten men innan en förundersökning inletts men anser att det framstår som oklart vad som gäller för gripande om Polismyndigheten faktiskt har inletts en förundersökning efter en förfrågan. Avgörandet av frågan om gripandeskäl föreligger ankommer på den tjänsteman som direkt på platsen ställs inför en situation där

Prop. 2020/21:192 frihetsberövande aktualiseras och en polisiär undersökningsledare kan därmed inte ge en tulltjänsteman i uppdrag att genomföra ett gripande. Mot bakgrund av att gripande är ett stort ingrepp mot en enskild är det av stor vikt att reglerna angående gripande är klara och tydliga vilket bör uppmärksammas i det fortsatta arbetet.

Även *Riksdagens ombudsmän (JO)* instämmer i bedömningen att det är angeläget att brott som upptäcks i samband med en tullkontroll ska kunna beivras men poängterar att det är viktigt att det sker på ett rättssäkert sätt och att regleringen inte utan tillräckligt starka skäl avviker från den systematik som gäller för användningen av straffprocessuella tvångsmedel. Tvångsmedel får som huvudregel användas endast när en förundersökning har inletts. Om det fattas ett beslut om ett tvångsmedel innan en förundersökning inletts anses tvångsmedelsbeslutet innebära att en förundersökning inleds. Detta följer av systematiken i rättegångsbalken och får anses utgöra en sedan länge etablerad ordning. En förundersökning har tydliga ramar, är omgärdad av rättssäkerhetsgarantier och leds av en undersökningsledare som bl.a. ska se till att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara. Promemorians förslag avviker från ordningen att tvångsmedel inte får användas utanför en förundersökning utan att detta problematiseras närmare. JO anför vidare att det inte förs något utförligare resonemang om varför det finns ett behov av att ge tjänstemän vid Tullverket befogenhet att gripa en person och ta egendom i beslag efter att Polismyndigheten lämnat sitt godkännande till ingripandet, trots att ett motsvarande behov inte ansetts finnas för tjänstemän vid Kustbevakningen. Skälen för förslaget beskrivs endast kortfattat och det är svårt att utifrån beskrivningen och de exempel som ges bilda sig en uppfattning om hur stort behovet är och hur eventuella negativa konsekvenser av den föreslagna ordningen har värderats. JO kan därför på det föreliggande underlaget inte tillstyrka att en tulltjänsteman ges befogenhet att gripa en person och ta föremål i beslag utan att en förundersökning har inletts, i de situationer som förslaget gäller.

Tullverket konstaterar att de föreslagna bestämmelserna inte ger myndigheten en rätt att fatta beslut om inledande av förundersökning även om en tjänsteman vid Tullverket ges en rätt att gripa en person och ta egendom i beslag om förutsättningar finns för det. Tullverket är tveksamt till den bedömning som görs i promemorian att befogenheterna i 21 och 22 §§ smugglingslagen får användas eftersom dessa bestämmelser i sin tur hänvisar till rättegångsbalkens bestämmelser. Det är även otydligt om gripande och beslag enligt de nya bestämmelserna endast ska kunna utföras utanför en förundersökning enligt de nya bestämmelserna eller om det ska kunna ske också i andra fall.

Åklagarmyndigheten, som i huvudsak välkomnar förslaget att ge Tullverket möjlighet att ingripa vid misstanke om brott som inte omfattas av Tullverkets befogenhet att inleda förundersökning, anser att den föreslagna lydelsen av 38 § smugglingslagen till viss del är oklar och kan komma att innebära tillämpningsproblem. Åklagarmyndigheten framhåller att de åtgärder som Tullverket föreslås ges befogenhet att utföra hör till den så kallade primärutredningen, som är ett helt kortvarigt skede under vilket det inte finns någon behörig undersökningsledare. Enligt Åklagarmyndigheten kan det ifrågasättas hur detta går ihop med det faktum att frågan om ingripande inte helt sällan kommer att underställas

en befattningshavare inom Polismyndigheten som har befogenhet att besluta om att inleda förundersökning. Vidare tolkar Åklagarmyndigheten den förslagna 38 § smugglingslagen som att Tullverket har en skyldighet att fortlöpande rapportera sina åtgärder och efterlyser ett förtydligande om att så är fallet. Åklagarmyndigheten anser vidare att förslaget i den del det rör rätten att gripa en misstänkt person utanför en förundersökning torde strida mot gällande rättsprinciper och konstaterar att det som huvudregel krävs att en förundersökning har inletts för att tvångsmedel ska få användas. Åklagarmyndigheten uppfattar att det i promemorian framförs att ett gripande i enlighet med förslaget inte skulle innebära att en förundersökning inleds, eftersom en tulltjänsteman inte har rätt att inleda en förundersökning. Åklagarmyndigheten gör därför bedömningen att förslaget om en möjlighet att gripa en misstänkt innan en förundersökning har inletts skulle innebära att en misstänkt person riskerar att fråntas flera av de rättigheter som föreligger vid en inledd förundersökning, t.ex. rätten till försvarare och rätten att underrättas om misstanke.

Skälen för regeringens förslag: Med stöd av 20 § smugglingslagen har en tjänsteman vid Tullverket i sin ordinarie brottsbekämpande verksamhet samma rätt som en polisman att hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för en utredning av brott enligt smugglingslagen eller andra brott som avses i 1 § andra stycket den lagen. En tulltjänsteman har också, enligt samma bestämmelse, befogenhet att uppmana någon att följa med till förhör och att ta med en person till förhör. Enligt 20 a § samma lag har en tjänsteman vid Tullverket i fråga om brott enligt smugglingslagen eller andra brott som avses i 1 § andra stycket samma befogenhet som en polisman har enligt 23 kap. 9 a § rättegångsbalken att efter tillsägelse tillfälligt omhändertaga elektronisk kommunikationsutrustning från den som ska höras och besluta om kroppsvisitation.

När en tulltjänsteman vid en tullkontroll fattar misstanke om att ett brott begås, eller har begåtts, som Tullverket inte har befogenhet att ingripa mot ska, som framgår ovan, som huvudregel Polismyndigheten kontaktas. Polismyndigheten ska då lämna sitt godkännande innan en åtgärd vidtas. I de fall ett godkännande lämnas bör tulltjänstemännen kunna vidta vissa nödvändiga utredningsåtgärder innan polisen övertar ansvaret för utredningen. Det handlar om utredningsåtgärder under det absoluta inledningsskedet i en utredning som bör kunna vidtas i så nära anslutning till det misstänkta brottet som möjligt, t.ex. vissa inledande förhör. En tulltjänsteman bör därför, efter ett godkännande av Polismyndigheten och innan en förundersökning har inletts, ha rätt att hålla inledande förhör med den som ingripandet riktar sig mot eller med någon annan som kan lämna uppgifter som kan vara av intresse i den fortsatta utredningen och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen av det misstänkta brottet. Likaså bör tulltjänstemännen kunna uppmana någon att följa med till förhör och ta med någon till förhör samt, från den som ska höras, tillfälligt ta om hand elektronisk kommunikationsutrustning och då besluta om kroppsvisitation.

Om till exempel en tulltjänsteman fattar misstanke om att en person försöker föra ut stöldgods ur landet så har Tullverket ingen befogenhet att inleda förundersökning om vare sig stöld- eller häleribrott. Den föreslagna regleringen ger inte Tullverket befogenhet att inleda en förundersökning.

Prop. 2020/21:192 Däremot innebär den att Tullverkets tjänstemän, i enskilda fall efter godkännande av Polismyndigheten, som biträde ska kunna ingripa i ett mycket tidigt skede i en brottsutredning.

En fråga som uppkommer i detta sammanhang är om en tulltjänsteman efter att denne fått ett godkännande av Polismyndigheten att ingripa, men innan Polismyndigheten fattat beslut om inledande av förundersökning, också ska kunna gripa en person och vid behov kunna ta egendom i beslag. I promemorian föreslås en sådan möjlighet. *JO, Åklagarmyndigheten och Tullverket* framför att tvångsmedel som huvudregel får användas endast när en förundersökning har inletts. Även *Justitiekanslerns* fråga om inte den första telefonkontakten mellan en tulltjänsteman och Polismyndigheten blir mer ändamålsenlig om den inriktas på frågan om förundersökning ska inledas i stället för att avse godkännande av ett ingripande tangerar denna fråga. Frågan om Tullverket som biträde ska få gripa misstänkta personer och ta föremål i beslag innan en förundersökning har inletts berör grundläggande straffprocessuella principer. Mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter och att frågan är komplex anser regeringen att frågan därför i stället lämpligen bör behandlas inom ramen för den översyn av Tullverkets lagstiftning som nämns i avsnitt 6.1. och lämnar därför nu inga förslag rörande gripande efter samtycke från Polismyndigheten.

Åklagarmyndigheten anser att det kan ifrågasättas hur primärutredningens karaktär av kortvarigt skede går ihop med det faktum att frågan om ett ingripande inte helt sällan kommer att underställas en befattningshavare inom Polismyndigheten som har befogenhet att besluta om att inleda förundersökning. Regeringen konstaterar att det är riktigt att det är så kallade primärutredningsåtgärder som Tullverket föreslås få vidta. För att en förundersökning ska kunna bedrivas effektivt är det ofta nödvändigt att utredningen kan påbörjas i nära samband med att brottet begås. En sådan ordning sparar såväl tid som arbete och bidrar till att utredningen bedrivs skyndsamt. De utredningsåtgärder som i sådana sammanhang främst kommer i fråga är platsundersökning och sådana förhör med parter och vittnen som kan ske i nära anslutning till att ett brott har begåtts. Det rör sig alltså om ett mycket kortvarigt skede innan Polismyndigheten beslutar om förundersökning ska inledas eller inte. Motsvarande befogenheter för en kustbevakningstjänsteman finns i 4 kap. 1 och 2 §§ kustbevakningslagen som ger kustbevakningstjänstemannen rätt att, efter förfrågan om biträde, bl.a. hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen innan förundersökning inletts. Det har i beredningen av denna proposition inte kommit fram att denna reglering medfört tillämpningssvårigheter.

Justitiekanslern framför att den person som ingripandet riktar sig mot i många fall kommer vara den som helt uppenbart kommer att inta ställning som skäligen misstänkt när en förundersökning väl har inletts. Justitiekanslern bedömer att det normalt sett inte kommer att handla om någon enkel och snabbtredd brottslighet som Tullverket ingriper mot och ifrågasätter därför om ett förhör med den misstänkte i praktiken kan bli aktuellt innan Polismyndigheten hunnit inleda förundersökning.

Regeringen konstaterar att det visserligen kan röra sig om såväl enklare som mer komplex brottslighet som Tullverket kan komma att upptäcka i sin kontrollverksamhet. Gemensamt för alla de situationer som kan

komma att aktualiseras är dock att Tullverket i utredningens inledande skede får rätt att vidta vissa åtgärder innan en förundersökning hunnit inledas. Som nämnts ovan kan det t.ex. röra sig om förhör med parter eller vittnen i nära anslutning till att brottet upptäcks. Denna ordning gäller redan i dag för såväl en kustbevakningstjänsteman enligt 4 kap. 2 § och 3 kap. 4 § kustbevakningslagen, som en polisman enligt 23 kap. 3 § rättegångsbalken. Även Tullverket har enligt 20 § smugglingslagen sedan tidigare en sådan rätt avseende brott enligt smugglingslagen och de brott som avses i 1 § andra stycket smugglingslagen. Bestämmelserna innebär att såväl det utredande arbetet som användningen av myndigheternas resurser effektiviseras. Regeringen anser att det därför är rimligt att Tullverket även i de situationer som nu är aktuella får möjlighet att bl.a. hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder innan en förundersökning inletts. Självfallet ska dock den misstänkte i dessa situationer inte ha sämre ställning än vid en förundersökning. De allmänna bestämmelserna om förundersökningar, exempelvis kraven på objektivitet och hänsyn, bör iaktas i tillämpliga delar beträffande de aktuella utredningsåtgärderna (jfr prop. 1969:114 s. 34).

Eftersom Tullverket enligt förslaget inte ges befogenhet att inleda eller bedriva förundersökning avseende de brott som myndigheten enligt förslaget ska få ingripa mot behöver Polismyndigheten få information om de åtgärder Tullverkets tjänstemän vidtar när de ingriper. Informationen kan bl.a. användas som underlag för att besluta om vidare åtgärder. Tulltjänstemannen ska därför omedelbart rapportera de åtgärder som vidtagits och resultaten av dessa till Polismyndigheten. Det innebär, som Åklagarmyndigheten är inne på, att Tullverket har en skyldighet att fortlöpande rapportera sina åtgärder.

De befogenheter som en tulltjänsteman nu föreslås få överensstämmer med de befogenheter som en tulltjänsteman redan har i sin ordinarie brottsbekämpningsverksamhet. Befogenheterna motsvarar i stort också de befogenheter en kustbevakningstjänsteman har då denne biträder Polismyndigheten eller Tullverket med stöd av bestämmelserna i 4 kap. kustbevakningslagen.

Lagförslag

Förslaget medför att det införs en ny paragraf i smugglingslagen, 38 §.

6.2.2 Ingripanden när Polismyndighetens godkännande inte kan avvaktas

Regeringens förslag: Om ett godkännande från Polismyndigheten inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet ska en tulltjänsteman ha samma rätt som en polisman att gripa en person och att ta föremål i beslag. Ett sådant gripande eller beslag ska genast rapporteras till Polismyndigheten.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I förhållande till promemorian har det gjorts vissa mindre språkliga ändringar i lagtexten.

Remissinstanserna: *Justitiekanslern* tillstyrker förslaget om att Tullverket i akuta fall bör kunna gripa personer och ta egendom i beslag även utan föregående kontakt med Polismyndigheten.

Sveriges advokatsamfund anser att det finns risker ur rättssäkerhetssynpunkt om det ska ankomma på den enskilde tulltjänstemannen att avgöra när godkännandet från Polismyndigheten inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet. Enligt Advokatsamfundets uppfattning bör det därför inom ramen för den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet övervägas att uttryckligt i aktuella lagar ange i vilka situationer som Polismyndighetens godkännande inte krävs för att Tullverket ska kunna ingripa mot brottslighet utanför myndighetens ordinarie verksamhet. En sådan ordning skulle tydliggöra när Tullverkets möjligheter att ingripa mot brottslighet utanför verkets ordinarie verksamhet är för handen och förhindra att enskilda i onödan utsätts för integritetskränkande ingripanden.

Tullverket instämmer i att befogenheterna av rättssäkerhetsskäl bör begränsas till situationer som kännetecknas av att åtgärderna inte kan vänta ens en kortare tid utan allvarigare men för den brottsbekämpande verksamheten. Tullverket anser dock, vilket även *Åklagarmyndigheten* instämmer i, att det av effektivitetsskäl bör övervägas att utöka befogenheterna till att omfatta samma befogenheter som i den föreslagna 38 §. De åtgärder som anges där är så nära förknippade med brottsplatsen att informationen som kan tillföras en brottsutredning i dessa fall kan gå förlorad om de inte tas om hand i ett inledande skede.

Skälen för regeringens förslag: Det kan i undantagsfall uppstå situationer då det kan vara nödvändigt att en tulltjänsteman, på samma sätt som en kustbevakningstjänsteman när denne biträder Polismyndigheten, kan ingripa även om Polismyndigheten inte har ställt sig bakom åtgärden, till exempel för att ett godkännande inte hinner inhämtas eller kan avvaktas. Befogenheterna bör av rättssäkerhetsskäl begränsas till situationer som kännetecknas av att åtgärderna inte kan anstå ens en kortare tid utan allvarigare men för den brottsbekämpande verksamheten. Det kan t.ex. finnas risk att en eller flera personer som misstänks för brott undkommer genom att avvika från platsen eller lämna landet. Det kan också röra sig om en situation där tjänstemannen visserligen fått ett samtycke av Polismyndigheten att ingripa och exempelvis påbörjat ett inledande förhör. Om den misstänkta personen då helt plötsligt t.ex. försöker ge sig iväg från platsen eller skicka misstänkt stöldgods med någon annan som ska köra på en färja har en ny situation uppstått som kan kräva åtgärder som inte omfattas av samtycket från Polismyndigheten. En tulltjänsteman ska då inte behöva överväga om det finns förutsättningar för ett envarsgripande. I stället bör tulltjänstemannen, om ett godkännande från Polismyndigheten inte utan väsentlig olägenhet kan avvaktas, ha rätt att gripa en person och ta föremål i beslag. Befogenheten att gripa den misstänkte i dessa situationer bör motsvara den befogenhet som en tjänsteman vid Tullverket har enligt 21 § smugglingslagen. Det innebär bland annat att det ska finnas skäl för att anhålla personen och vara fråga om ett brådskande fall. Dessutom ska den som grips ha samma rättigheter som enligt rättegångsbalken, vilket innebär bland annat att frihetsberövandet skyndsamt ska anmälas till en åklagare.

Sveriges advokatsamfund anser att det bör övervägas att uttryckligt i de aktuella lagarna ange i vilka situationer som Polismyndighetens godkännande inte krävs för att Tullverket ska kunna ingripa mot brottslighet utanför verkets ordinarie verksamhet. Regeringen har förståelse för denna synpunkt men anser att en sådan reglering riskerar att missa mer svårförutsägbara situationer som skulle kunna aktualiseras. Risken för att Tullverket inte ska kunna ingripa blir därmed för stor om en sådan reglering väljs. I stället är det viktigt att tulltjänstemännen noga utvärderar situationen och endast använder den aktuella möjligheten när det verkligen är påkallat. I normalfallet bör avstämning med Polismyndigheten kunna ske relativt snabbt. Det är alltså bara i de fall det inte finns tid för detta, t.ex. för att misstänkt stöldgods riskerar att föras ut ur landet eller för att en misstänkt person riskerar att avvika från platsen, som möjligheten får användas. En sådan reglering överensstämmer även med 4 kap. 3 § kustbevakningslagen, som reglerar Kustbevakningens möjlighet att agera utan samtycke.

I samband med ett gripande får föremål som då påträffas tas i beslag med stöd av bestämmelsen i 27 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken. Föremål, som kan ha betydelse för utredning om brott, kan dock ibland behöva tas i beslag omedelbart även om det inte sker i samband med ett gripande. Så kan vara fallet om det finns risk för att föremålet går förlorat om åtgärden inte kan vidtas genast, tex. om ett föremål som kan misstänkas vara stulet riskerar att föras ut ur landet. En tulltjänsteman bör därför, om ett godkännande från den huvudansvariga myndigheten inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet, också ha rätt att ta föremål i beslag.

Eftersom Tullverket enligt förslaget inte ges befogenhet att bedriva förundersökning avseende de brott som myndigheten enligt förslaget ska få ingripa mot behöver Polismyndigheten få information om de åtgärder Tullverkets tjänstemän vidtar när de ingriper. Informationen kan bl.a. användas som underlag för att besluta om vidare åtgärder. Tulltjänstemännen ska därför omedelbart rapportera de åtgärder som vidtagits och resultaten av dessa till Polismyndigheten.

De befogenheter som en tulltjänsteman föreslås få när de ingriper motsvarar de befogenheter som sådana tjänstemännen redan har i sin ordinarie brottsbekämpande verksamhet. Befogenheterna motsvarar i stort också de befogenheter en kustbevakningstjänsteman har då denne biträder Polismyndigheten eller Tullverket.

Tullverket anser, vilket även *Åklagarmyndigheten* instämmer i, att det av effektivitetsskäl bör övervägas att utöka befogenheterna i dessa situationer till att omfatta samma befogenheter som i den föreslagna 38 §. Som exempel anger Tullverket att det kan finnas personer som iakttagit något av värde för brottsutredningen i anslutning till ett gripande men som behöver avvika innan Tullverket hunnit få kontakt med Polismyndigheten. Tullverket kan se ett stort behov av att i dessa fall vidta åtgärder som förhör eller dokumentera kontaktuppgifter.

Regeringen konstaterar att det får förutsättas att Tullverket och Polismyndigheten arbetar upp rutiner och förutsättningar för ett effektivt samarbete mellan myndigheterna i de situationer som nu är aktuella. Det bör alltså finnas kanaler på plats för att en kontakt snabbt ska kunna etableras när Tullverket avser att göra ett gripande mot misstänkt brottslighet. Trots detta kan det finnas situationer när detta inte hinns med,

Prop. 2020/21:192 t.ex. för att det finns en konkret risk för att den misstänkte undkommer om ett gripande inte görs omedelbart, eller för att egendom går förlorad om ett beslag inte görs genast. Enligt förslaget i promemorian ska Tullverket i dessa situationer få möjlighet att gripa en person och ta egendom i beslag. De befogenheter som inte omfattas av möjligheten att agera utan samtycke från Polismyndigheten är att hålla inledande förhör, omhänderta elektronisk utrustning, ta hand om vapen och att kroppsvisitera en person. Regeringen anser att de befogenheter som föreslås i promemorian i situationen när samtycke inte kan avvaktas är tillräckliga under den mycket korta period det är fråga om. En sådan reglering är dessutom i linje med bestämmelsen i 4 kap. 3 § kustbevakningslagen och det har därvid inte kommit fram att denna ordning skulle medföra problem när Kustbevakningen ingriper utan samtycke.

Lagförslag

Förslaget medför att det införs en ny paragraf i smugglingslagen, 39 §.

6.2.3 Polismyndigheten eller en åklagare ska kunna anlita biträde av Tullverket för att genomföra en förundersökning i vissa fall

Regeringens förslag: En undersökningsledare vid Polismyndigheten eller en åklagare får anlita biträde av Tullverket för åtgärder på eller i anslutning till platsen för Tullverkets ingripande om förundersökningen inleds efter en förfrågan om godkännande av ett ingripande eller efter rapportering om ett ingripande utan föregående godkännande. Detsamma gäller om en förundersökning sedan tidigare är inledd när en sådan förfrågan eller rapportering sker.

Om förundersökningen leds av en åklagare är Tullverket och en tjänsteman vid Tullverket skyldiga att lämna det biträde som begärs.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. Promemorians förslag omfattar inte de fall när en förundersökning redan är inledd när förfrågan om godkännande eller rapportering kommer in till Polismyndigheten. I promemorian föreslås inte att en åklagare får anlita biträde av Tullverket.

Remissinstanserna: *Justitiekanslern* tillstyrker att Polismyndigheten i enlighet med förslaget ska kunna anlita Tullverket för biträde i inledningsskedet av utredningen.

Kustbevakningen anser att de föreslagna befogenheternas tillämpningsområde är onödigt snävt utformad då den bara föreslås gälla om Polismyndigheten har inlett en förundersökning efter en förfrågan från Tullverket eller efter rapportering av vissa vidtagna åtgärder. I de fall Polismyndigheten redan innan en förfrågan görs skulle ha inlett en förundersökning om t.ex. grov stöld ger paragrafens ordalydelse inte något stöd för Tullverket att biträda. Paragrafen innehåller inte heller någon reglering för de fall en åklagare redan är undersökningsledare.

Tullverket påpekar att till skillnad från vad som gäller för Kustbevakningen föreslås inte att Tullverket ska kunna neka en begäran från Polismyndigheten om biträde. Även om det som anges i promemorian

kan antas röra ett begränsat antal fall anser Tullverket att det är en viktig utgångspunkt att myndigheten styr över sina egna resurser. Mot den bakgrunden anser Tullverket att det bör införas en uttrycklig rätt för myndigheten att neka en begäran om biträde från Polismyndigheten.

Tullverket anser vidare att det bör övervägas att utsträcka bestämmelsen till sådana situationer där Tullverket ingriper enligt 37 § eller 39 § och där en förundersökning är inledd redan före ingripandet. De skäl som motiverar förslaget att Tullverket ska få ingripa gör sig gällande även i de fall det redan pågår en förundersökning. Det kan t.ex. röra sig om en situation där en tulltjänsteman vid en tullkontroll hittar stöldgods och där en förundersökning redan är inledd efter en brottsanmälan. Om bestämmelsen utsträcks på detta sätt är det dock än mer angeläget att Tullverket ges möjlighet att neka en begäran från Polismyndigheten. Även *Åklagarmyndigheten* anser att en möjlighet för Polismyndigheten att anlita biträde av Tullverket även om förundersökning sedan tidigare är inledd bör övervägas.

Vidare konstaterar Tullverket att gripande ges som förslag i författningskommentaren till den föreslagna bestämmelsen på vilka åtgärder som en undersökningsledare hos Polismyndigheten får ge i uppdrag för tulltjänstemannen att vidta. Tullverket ställer sig frågande till hur detta uttalande förhåller sig till beslutsstrukturen i rättegångsbalken och att ett beslut om gripande fattas av den tjänsteman som träffar på en person som det finns skäl att anhålla och att ett befäl således inte har rätt att beordra att en annan person ska genomföra ett gripande. Åklagarmyndigheten framför liknande synpunkter.

Skälen för regeringens förslag: Såsom framgår ovan ska Tullverket kunna ingripa vid misstanke om brott som Tullverket inte har egen befogenhet att inleda förundersökning om eller på annat sätt utreda. Ett sådant ingripande ska kunna göras dels efter godkännande av Polismyndigheten, dels utan ett godkännande om ett sådant inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet. Som framgått handlar det då om ingripanden i ett mycket tidigt skede.

Även om det bör vara relativt ovanligt kan det inte uteslutas att det kan uppkomma situationer där Polismyndigheten i samband med någon av de situationer som nämns ovan omedelbart beslutar att inleda en förundersökning. Om Polismyndigheten, baserat på den information de får från en tulltjänsteman, inleder en förundersökning kommer de befogenheter som tulltjänstemän föreslås få efter ett godkännande eller vid ett ingripande utan ett godkännande inte längre vara aktuella. Motsvarande gäller när, som *Tullverket*, *Kustbevakningen* och *Åklagarmyndigheten* påpekar, en förundersökning sedan tidigare redan är inledd när en förfrågan om samtycke eller rapportering om vidtagna åtgärder utan tidigare samtycke kommer in till Polismyndigheten. Tulltjänstemannen kan då inte agera.

I 19 § smugglingslagen anges att när en förundersökning leds av en åklagare får åklagaren anlita biträde av Tullverket eller Kustbevakningen. Åklagaren får också uppdra åt tjänstemän vid Tullverket eller Kustbevakningen att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet. Bestämmelsen avser brott enligt smugglingslagen och de andra brott som anges i 1 § andra stycket smugglingslagen. Även vissa ytterligare brott omfattas i den

Prop. 2020/21:192 kompletterande bestämmelsen i 36 § smugglingslagen. Någon motsvarande bestämmelse finns inte för fall där en förundersökning leds av en befattningshavare vid Polismyndigheten.

För att undvika en situation i vilken en tulltjänsteman inte kan agera om Polismyndigheten inleder en förundersökning i samband med en förfrågan om ingripande eller efter ett ingripande som en tulltjänsteman gjort utan föregående godkännande, bör en undersökningsledare vid Polismyndigheten få anlita biträde av Tullverket för att genomföra förundersökningen. Samma hänsyn gör sig gällande när Tullverket begär samtycke för en insats, eller rapporterar en genomförd insats utan föregående samtycke, och det då visar sig att en förundersökning sedan tidigare är inledd. Att Tullverket i dessa fall inte skulle ha möjlighet att biträda Polismyndigheten eller en åklagare är inte effektivt och riskerar att påverka utredningen av misstänkta brott negativt. Regeringen anser därför, liksom Tullverket, Kustbevakningen och Åklagarmyndigheten, att Polismyndigheten och en åklagare även i dessa situationer bör få anlita biträde av Tullverket för att genomföra förundersökningen. Med hänsyn till att brottsligheten det nu är fråga om ligger utanför Tullverkets ordinarie brottsbekämpande verksamhet bör biträdet dock begränsas till att avse åtgärder på eller i anslutning till platsen för Tullverkets ingripande. Det rör sig alltså om biträde som har ett nära tidsmässigt och geografiskt samband med Tullverkets ingripande.

Undersökningsledaren bör i dessa fall också få ge i uppdrag åt en tulltjänsteman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt. En undersökningsledare bör inte uppdraga åt en tulltjänsteman att vidta en åtgärd som tjänstemannen inte annars har befogenhet att utföra enligt lag eller författning eller om åtgärden inte ska vidtas direkt på platsen i anslutning till Tullverkets initiala ingripande. Vidare bör det inte uppdras åt en tulltjänsteman att vidta åtgärder som kan förutses vara väldigt resurskrävande och som därför kan påverka Tullverkets verksamhet på ett negativt sätt. En dialog om detta bör föras mellan myndigheterna. Även om myndigheterna får förutsättas samarbeta så långt möjligt kan det inte uteslutas att Tullverket av exempelvis resursmässiga skäl inte har möjlighet att utföra en begäran om biträde. Som Tullverket påpekat finns det en möjlighet för Kustbevakningen att neka biträde när Kustbevakningen befinner sig i motsvarande situation. En motsvarande möjlighet att neka biträde bör även införas för Tullverket. När det gäller en begäran om biträde från en åklagare är förhållandena emellertid annorlunda. Eftersom åklagarväsendet, om man undantar Ekobrottsmyndigheten, inte har någon egen organisation för brottsutredning, är åklagaren beroende av andra myndigheters biträde. Någon möjlighet att neka biträde enligt 19 § tredje stycket smugglingslagen finns inte heller. Om förundersökningen leds av en åklagare bör därför Tullverket och en tjänsteman vid Tullverket vara skyldiga att i nära anslutning till Tullverkets ingripande lämna det biträde som begärs enligt bestämmelsen.

De utredningsåtgärder som bör kunna vara aktuella att vidta i dessa fall bör i första hand motsvara dem som tulltjänstemannen kan genomföra med stöd av 38 §, t.ex. att hålla förhör med en person eller tillfälligt omhändertaga elektronisk utrustning men även andra åtgärder kan bli aktuella som t.ex.

att ta egendom i beslag. Däremot kan, som Tullverket och Åklagarmyndigheten pekar på, en undersökningsledare inte ge en tjänsteman i uppdrag att gripa en person. Beslut om gripande fattas av den tjänsteman som träffar på en person som det finns skäl att anhålla och en undersökningsledare har alltså inte rätt att beordra en tjänsteman att genomföra ett gripande, om det inte t.ex. finns ett verkställbart beslut om häktning eller anhållande i utevaro. En tulltjänsteman kan alltså inte i dessa situationer gripa en person om denne inte har en sådan befogenhet enligt någon annan bestämmelse.

Lagförslag

Förslaget medför att det införs en ny paragraf i smugglingslagen, 40 §.

6.2.4 Hantering av beslagtagna egendom

Regeringens förslag: Föremål som tas i beslag av en tulltjänsteman vid ett ingripande ska förvaras av Polismyndigheten när den övertagit ärendet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Tullverket* noterar att hur handläggningen ser ut efter att ett beslag har gjorts styrs av bestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken. Det framgår av bestämmelsen i 27 kap. 4 § rättegångsbalken att ett beslag som beslutats och verkställts av någon annan än undersökningsledaren eller åklagaren, skyndsamt ska anmälas till denne, som omedelbart ska pröva om beslaget ska bestå. Tullverket utgår från att nu aktuella beslag ska hanteras enligt rättegångsbalkens bestämmelser i sedvanlig ordning och att myndigheten inte i dessa fall förutsätts göra något särskild bedömning av till vem ett hävt beslag ska återlämnas. Tullverket anser vidare att det bör regleras uttryckligen i lagen att Polismyndigheten, efter ett ingripande av Tullverket enligt förslaget, ska ta över ärendet och eventuellt beslagtagna gods skyndsamt. Ett skyndsamt övertagande är nödvändigt om förslaget, som det bedöms, inte ska medföra några ekonomiska konsekvenser för Tullverket.

Även *Åklagarmyndigheten* anser att det bör övervägas om en reglering som innebär att Polismyndigheten skyndsamt efter Tullverkets rapportering ska ta ställning till om förundersökning ska inledas och om Polismyndigheten ska ta över arbetet ska införas.

För att undvika oklarheter i ansvarsfördelningen avseende beslagtagna egendom anser *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, som i huvudsak inte har något att invända mot förslagen i promemorian, att det kan övervägas om regleringen kring överlämnande eller övertagande ska förtydligas ytterligare. Eventuellt kan den föreslagna lydelsen i 23 § andra stycket smugglingslagen ges en formulering som avspeglar att Polismyndigheten kan välja att inte överta ärendet.

Skälen för regeringens förslag: Det framgår av 27 kap. 10 § rättegångsbalken att ett beslagtagna föremål som huvudregel ska tas i förvar av den som verkställt beslaget. Föremålet ska också vårdas väl och hållas under noggrann tillsyn så att föremålet inte byts ut, förändras eller missbrukas på annat sätt. Av 23 § smugglingslagen framgår att

Prop. 2020/21:192 beslagtagna egendom ska förvaras av Tullverket om inte annat är föreskrivet eller åklagaren bestämmer något annat. Som *Tullverket* utgår ifrån ska, om inte annat är föreskrivet, ett nu aktuellt beslag hanteras enligt bestämmelserna om beslag i 27 kap. rättegångsbalken. Det innebär bland annat att Tullverket normalt ska ta föremålet i förvar och protokollföra åtgärden.

Eftersom Tullverket enligt förslagen i propositionen inte ges någon utvidgad förundersökningsrätt när en tulltjänsteman ingriper med stöd av de ovan föreslagna bestämmelserna, och eftersom den beslagtagna egendomen endast ska hanteras av Tullverket under en kortare tid innan ärendet ska övertas av Polismyndigheten, är det inte ändamålsenligt att den beslagtagna egendomen i dessa situationer ska förvaras av Tullverket under hela den tid som beslaget består. Det bör således införas en bestämmelse i smugglingslagen om att Polismyndigheten ska ta över ansvaret för att förvara föremål som beslagtas av en tulltjänsteman vid ett sådant ingripande som omfattas av den föreslagna regleringen så snart Polismyndigheten har tagit över ansvaret för brottsutredningen. Av rättssäkerhets- och effektivitetsskäl är det viktigt att Polismyndigheten skyndsamt tar över ansvaret för det beslagtagna godset. Tullverket och *Åklagarmyndigheten* anser att det bör regleras uttryckligen i lagen att Polismyndigheten ska ta över ärendet och eventuellt beslagttaget gods skyndsamt. Regeringen konstaterar att någon motsvarande bestämmelse eller skyndsamhetskrav inte finns i kustbevakningslagen. Det har heller inte kommit fram att avsaknaden av ett sådant lagstadgat krav har medfört problem när Polismyndigheten övertar ärenden från Kustbevakningen, och regeringen anser därför att en sådan reglering inte framstår som nödvändig. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* anser att det bör övervägas om det bör framgå av lagen att Polismyndigheten kan välja att inte överta ett ärende. Regeringen noterar att inte heller detta är reglerat i kustbevakningslagen. Eftersom det inte kommit fram att avsaknaden av en sådan möjlighet innebär problem i samarbetet mellan Polismyndigheten och Kustbevakningen anser regeringen att inte heller en sådan reglering framstår som nödvändig.

Tullverket har enligt bestämmelserna i rättegångsbalken en skyldighet att vårda den beslagtagna egendomen. När Polismyndigheten övertar egendomen går den skyldigheten i stället över till Polismyndigheten. Om beslaget däremot omfattas av Tullverkets förundersökningsrätt ska Tullverket naturligtvis på samma sätt som i dag också förvara den aktuella egendomen.

Lagförslag

Förslaget medför en ändring av 23 § smugglingslagen.

6.3.1 Kroppsvsitation i identifieringssyfte

Regeringens förslag: En tjänsteman vid Tullverket ska vid ett gripande med stöd i smugglingslagen ha rätt att kroppsvsitera en person i syfte att fastställa dennes identitet.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. Promemorians lagförslag omfattar samma rätt även för en kustbevakningstjänsteman. Promemorians förslag innebär även en rätt att kroppsvsitera vid ingripanden med stöd av smugglingslagen.

Remissinstanserna: *Hovrätten över Skåne och Blekinge* anser att det möjligen kan ifrågasättas om befogenheten att kroppsvsitera för att fastställa en persons identitet inte redan finns för en kustbevakningstjänsteman enligt 2 kap. 5 § kustbevakningslagen. Hovrätten noterar vidare att det i förslaget till 27 § smugglingslagen talas om ingripande med stöd av denna lag, vilket skiljer sig från formuleringen i 21 b § smugglingslagen där ett ingripande ska ske med stöd av lag.

Kustbevakningen anser att kustbevakningstjänsteman ska strykas i förslaget till 27 § smugglingslagen för att undvika dubbelreglering. Kustbevakningen noterar vidare att befogenheten för en tulltjänsteman att kroppsvsitera i identifieringssyfte enbart kommer att gälla vid ingripanden enligt smugglingslagen. När det t.ex. gäller lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott kommer en tulltjänsteman att sakna den befogenheten eftersom den lagen inte innehåller någon motsvarande reglering. Vidare konstaterar Kustbevakningen att förslaget skiljer sig åt från motsvarande bestämmelse i polislagen och kustbevakningslagen på så sätt att det enligt de två sistnämnda lagarna krävs att det konkreta ingripandet kommit så långt att någon faktiskt frihetsberövas, t.ex. genom ett gripande eller omhändertagande. Förslaget i smugglingslagen tar dock endast upp rekvisitet ingriper vilket kan omfatta åtgärder som inte alltid betyder att någon frihetsberövats. Mot bakgrund av att kroppsvsitation är en ingripande åtgärd anser Kustbevakningen att det bör förtydligas vilka ingripanden som ger befogenhet att kroppsvsitera i identifieringssyfte.

Även *Tullverket* noterar att den föreslagna bestämmelsen om utökad möjlighet till kroppsvsitation under vissa förutsättningar, i syfte att fastställa en persons identitet, inte på samma sätt som för Kustbevakningen och Polismyndigheten begränsas till att gälla gripande, omhändertagande eller avlägsnande. Tullverket ser dock ett behov av att kunna kroppsvsitera för att fastställa en persons identitet vid ingripanden där myndigheten beslutar om beslag. Tullverkets verksamhet är i huvudsak förknippad med gränspassage. Det uppstår ofta situationer i myndighetens verksamhet där det är av stor vikt vid avgörandet om ett beslut om beslag ska fattas att personens identitet är fastställd, för att exempelvis avgöra om ett villkor för införseln är uppfyllt eller att personen har rätt ålder för att föra in vissa varor. Tullverket anser att det är önskvärt att det i den fortsatta beredningen tydliggörs vad som menas med ingripande i den föreslagna bestämmelsen och när det kan anses vara nödvändigt att kroppsvsitera en person för att fastställa hans eller hennes identitet i andra fall än vid ett

Prop. 2020/21:192 gripande. Tullverket anser vidare att på samma sätt som en tjänsteman vid Tullverket får utökade möjligheter att kroppsvisitera en person för att fastställa hans eller hennes identitet i anslutning till ingripande mot någon med stöd av ingripande i smugglingslagen bör Tullverket få motsvarande befogenhet i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. *Åklagarmyndigheten* anser att det vore önskvärt om åtskillnaden motiverades.

Riksdagens ombudsmän (JO) framför också synpunkter på att förslaget skiljer sig från det som gäller för Kustbevakningen respektive Polismyndigheten. JO konstaterar vidare att det är möjligt att det finns fördelar med att inte knyta befogenheten att kroppsvisitera någon till att denne gripits, omhändertagits eller avlägsnats. I promemorian redovisas inte några egentliga överväganden om det. Det finns dock goda skäl för att bestämmelserna om kroppsvisitation i identifieringssyfte i smugglingslagen så långt möjligt korresponderar med motsvarande bestämmelser i polislagen och kustbevakningslagen. Skillnader i förutsättningar att genomföra tvångsåtgärder kan medföra problem exempelvis när Tullverket samarbetar med Polismyndigheten och Kustbevakningen inom ramen för myndigheternas gemensamma arbete med att bekämpa organiserad brottslighet. JO anser att det därför under den fortsatta beredningen bör göras en ytterligare analys av hur bestämmelsen i smugglingslagen om kroppsvisitation i identifieringssyfte bör utformas.

Skälen för regeringens förslag: En polismanns möjligheter att besluta om kroppsvisitation som inte syftar till att utreda brott regleras främst i 19 § polislagen. En polisman som med stöd i lag griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon får i anslutning till ingripandet av säkerhetsskäl, eller för att fastställa personens identitet, göra kroppsvisitation i den utsträckning som är nödvändig. En polisman får enligt samma paragraf också kroppsvisitera i den utsträckning det behövs för att söka efter vapen eller andra farliga föremål, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att föremålet kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken. Vidare får en polisman under vissa förutsättningar kroppsvisitera i den utsträckning det behövs för att söka efter föremål som är ägnade att användas som hjälpmedel vid brott som innefattar skada på egendom.

I förarbetena till den nya kustbevakningslagen konstaterade regeringen att en kustbevakningstjänsteman inte hade samma rätt som en polisman att genomföra kroppsvisitation i samband med ett gripande, omhändertagande eller avlägsnande i syfte att fastställa personens identitet. Regeringen ansåg att frågan om identifiering har stor praktisk betydelse för den brottsbekämpande och ordningshållande verksamheten. Enligt vad regeringen anförde återspeglas det bl.a. i att bristfällig identifiering utgör en särskild grund för frihetsberövande enligt 24 kap. 2 § rättegångsbalken om personen på sannolika skäl är misstänkt för ett brott. Regeringen förklarade att utökade möjligheter att identifiera personer också kan bidra till att färre blir frihetsberövade och att åtgärden även på andra sätt kan vara till enskildas fördel, t.ex. genom att ge förutsättningar att fastställa åldern på en person som inte är straffmyndig. Regeringen ansåg mot denna bakgrund att en kustbevakningstjänsteman därför i den brottsbekämpande och ordningshållande verksamheten bör ha samma rätt som en polisman att genomföra kroppsvisitation, i den utsträckning som är nödvändig, för

att fastställa en persons identitet. Sådan nödvändighet kan föränledas av att personen vägrar att avslöja sin identitet eller att den uppgift som han eller hon lämnar om sin identitet kan antas vara felaktig. Detta bör dock inte anges som en egen grund i bestämmelsen. Bestämmelsen bör i stället överensstämma med motsvarande bestämmelse i polislagen (prop. 2018/19:16 s. 68).

Samma skäl som anfördes i förarbetena till kustbevakningslagen gör sig gällande för tulltjänstemän när det gäller behovet av att kunna kroppsvisitera en person i syfte att fastställa personens identitet. Någon sådan rätt för en tulltjänsteman finns dock inte. Som nyss har nämnts kan frågor hänförliga till den misstänktes identitet i vissa fall ha betydelse för om han eller hon ska häktas (24 kap. 2 § rättegångsbalken). Utökade möjligheter att identifiera personer kan därmed även bidra till att begränsa ett frihetsberövande och kan alltså vara till den enskildes fördel. En tulltjänsteman bör därför ha rätt att vid ett gripande med stöd i smugglingslagen genomföra kroppsvisitation också i syfte att fastställa en persons identitet. *JO, Kustbevakningen* och *Åklagarmyndigheten* har framfört synpunkter på att bestämmelsen skiljer sig från motsvarande bestämmelser i polislagen respektive kustbevakningslagen, som endast omfattar situationer där en polisman respektive en kustbevakningstjänsteman med stöd i lag griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon. *Tullverket* har också noterat detta och därtill tillagt att myndigheten har ett behov av att kunna fastställa identitet i fler situationer än när någon grips, omhändertas eller avlägsnas. *JO* anför även att det kan diskuteras om begreppet ingriper är ett tillräckligt precist begrepp i sammanhanget.

Regeringen noterar att begreppet ingriper används i 27 § tredje stycket smugglingslagen som bl.a. ger en tjänsteman vid *Tullverket* eller *Kustbevakningen* rätt att kroppsvisitera någon för att ta hand om vapen eller andra farliga föremål. I denna bestämmelse finns dock en tydlig säkerhetsaspekt som inte på samma sätt gör sig gällande i den situation som nu är aktuell. Regeringen instämmer därför i *JO:s* synpunkt att det kan diskuteras om begreppet ingriper i detta sammanhang är tillräckligt precist, särskilt med hänsyn till den något flytande gräns som gäller mellan kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten i *Tullverkets* arbete. Det finns vidare, som *JO* också anført, goda skäl att den aktuella bestämmelsen så långt möjligt korresponderar med motsvarande bestämmelser i polislagen och kustbevakningslagen för att bl.a. undvika tillämpningsproblem när myndigheterna samarbetar. *Tullverket* har framfört att myndigheten även vid andra ingripanden enligt smugglingslagen kan ha behov av att kroppsvisitera någon för att fastställa dennes identitet t.ex. för att kunna bedöma om ett villkor för införseln är uppfyllt eller att personen i fråga har rätt ålder för att föra in vissa varor. Regeringen konstaterar att i de fall en persons identitet är avgörande för om t.ex. ett beslag av narkotikaklassade läkemedel ska ske eller ej bör i de flesta fall en ovilja att styrka sin identitet göra att kontrollverksamheten går över i brottsbekämpande verksamhet där t.ex. en förundersökning avseende narkotikasmuggling inleds. Behovet av att kunna genomföra en kroppsvisitation i dessa situationer framstår därför inte som så trängande att det väger över intresset av att bestämmelsen i fråga överensstämmer med den ordning som gäller för en polisman eller en kustbevakningstjänsteman. Eftersom omhändertaganden och andra avlägsnanden inte

Prop. 2020/21:192 omfattas av smugglingslagen bör den aktuella bestämmelsen avgränsas till att endast omfatta kroppsvisitationer i samband med att någon grips med stöd av smugglingslagen. För att en kroppsvisitation för att fastställa identitet i dessa situationer ska få genomföras ska det dock krävas någon kvalificerande omständighet som t.ex. att personen vägrar att avslöja sin identitet eller att den uppgift som denne lämnar om sin identitet kan antas vara felaktig.

Hovrätten över Skåne och Blekinge noterar att det i förslaget till 27 § smugglingslagen talas om ingripande med stöd av denna lag, vilket skiljer sig från formuleringen i 21 b § smugglingslagen där ett ingripande ska ske med stöd av lag. Tullverket anser att myndigheten bör få motsvarande befogenhet vid ingripanden enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Även Kustbevakningen noterar att någon sådan möjlighet inte föreslås. Regeringen konstaterar att det är riktigt att den föreslagna bestämmelsen begränsats till att endast avse gripanden enligt smugglingslagen. Att utsträcka möjligheten till att avse alla situationer där Tullverket ingriper med stöd av lag innebär dock en tämligen stor utvidgning av möjligheten och det saknas i detta ärende beredningsunderlag för en sådan utvidgning. Denna fråga kan dock ses över inom ramen för den allmänna översyn av Tullverkets lagstiftning som nämns i avsnitt 6.1.

Som påpekats av Hovrätten över Skåne och Blekinge och Kustbevakningen finns redan i 2 kap. 5 § kustbevakningslagen en möjlighet för en kustbevakningstjänsteman som med stöd i lag griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon att i anslutning till ingripandet kroppsvisitera den som åtgärden riktar sig mot i den utsträckning som är nödvändig för att bl.a. fastställa dennes identitet. För att undvika dubbelregleringen bör den nya bestämmelsen därmed inte omfatta tjänstemän vid Kustbevakningen.

Lagförslag

Förslaget medför en ändring av 27 § smugglingslagen.

6.3.2 Tulltjänstemännens användning av fängsel

Regeringens förslag: En tulltjänstemans rätt att använda fängsel ska anges i smugglingslagen.

Lagen om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder ska även omfatta en tulltjänstemans användning av fängsel enligt smugglingslagen.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I förhållande till promemorians förslag har vissa mindre språkliga ändringar gjorts.

Remissinstanserna: *Hovrätten över Skåne och Blekinge* konstaterar att förutsättningarna i den föreslagna bestämmelsen i smugglingslagen för att använda fängsel är att åtgärden har ”stöd i lag” medan motsvarande bestämmelse i kustbevakningslagen är att åtgärden ska ske ”i den brottsbekämpande eller ordningshållande verksamheten”.

Riksdagens ombudsmän (JO) noterar att i förslaget till lag om ändring i smugglingslagen föreskrivs att rubriken närmast före 21 § ska lyda ”Gripande och användning av handfängsel”. Varken i 21 b § eller i 21 c § smugglingslagen används emellertid begreppet handfängsel. I stället talas om fängsel. JO föreslår därför att rubriken i stället bör lyda ”Gripande och användning av fängsel”. Vidare anser JO att det finns anledning att överväga om det bör föras in bestämmelser om proportionalitet och våldsanvändning i smugglingslagen. *Tullverket* bedömer att även omhändertagande med stöd av 10 kap. 17 § utlänningslagen (2005:716) och medtagande till förhör omfattas av bestämmelsen och ser gärna att detta tydliggörs i den fortsatta beredningen. Det bör även utvecklas hur den föreslagna bestämmelsen förhåller sig till bestämmelsen i 4 kap. 10 § häkteslagen (2010:611).

Skälen för regeringens förslag: En tulltjänsteman har, liksom en polisman och kustbevakningstjänsteman, under vissa förutsättningar rätt att enligt häkteslagen belägga en person som är häktad, anhållen eller gripen på grund av misstanke om brott med fängsel. För att åstadkomma en tydlig reglering i fråga om polismäns våldsbefogenheter ersattes den hänvisning till häkteslagen som tidigare fanns i 10 a § polislagen med en motsvarande materiell bestämmelse, anpassad till polisverksamheten. Förutsättningarna för att använda fängsel anges nu uttryckligen i polislagen. Någon ändring i sak var inte avsedd (prop. 2013/14:110 s. 398 och 579). Bestämmelser om när en polisman får använda fängsel i samband med ett ingripande finns numera alltså i 10 a § polislagen och där anges att en polisman som omhändertar eller på annat sätt inskränker någons rörelsefrihet får belägga den personen med fängsel om han eller hon uppträder våldsamt och det är absolut nödvändigt med hänsyn till hans eller hennes egen eller någon annans säkerhet till liv eller hälsa eller vid förflyttning inom en förvaringslokal och vid transport eller annan vistelse utanför en sådan lokal, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl.

En motsvarande reglering infördes 2019 för kustbevakningstjänstemän i 2 kap. 6 § kustbevakningslagen. I förarbetena till lagen anförde regeringen att en kustbevakningstjänsteman har samma behov som en polisman av att kunna använda fängsel i nu aktuella situationer. För en kustbevakningstjänsteman, som alltså redan har viss rätt att använda fängsel när det gäller intagna, bör därför gälla en motsvarande reglering som för en polisman (prop. 2018/19:16 s. 68–69).

Tullverket har ställt frågan om hur den föreslagna bestämmelsen förhåller sig till 4 kap. 10 § häkteslagen. Regeringen kan konstatera att en tulltjänsteman i dag har samma befogenheter och reglering som kustbevakningstjänstemän hade innan kustbevakningslagen trädde i kraft den 1 april 2019. En tulltjänsteman har också, liksom en polisman, under vissa förutsättningar rätt att enligt häkteslagen belägga en person som är häktad, anhållen eller gripen på grund av misstanke om brott med fängsel.

Det finns alltså bestämmelser i häkteslagen som ger en tulltjänsteman rätt att använda fängsel. Enligt regeringens bedömning har en tulltjänsteman samma behov som en polisman och kustbevakningstjänsteman av att kunna använda fängsel i de situationer som anges i polislagen respektive kustbevakningslagen. Det är därför också rimligt att de brottsbekämpande myndigheterna har en liknande reglering gällande användningen av fängsel. Mot den bakgrunden, samt att en tulltjänsteman

Prop. 2020/21:192 alltså redan har viss rätt att använda fängsel, bör en motsvarande reglering som finns i polislagen respektive kustbevakningslagen, av samma skäl som anförs i ovan nämnda förarbeten, införas i smugglingslagen.

Som *Hovrätten över Skåne och Blekinge* påpekar föreslås i promemorian att en tjänsteman vid Tullverket ska få använda fängsel om åtgärden har stöd i lag medan motsvarande bestämmelse i kustbevakningslagen är att åtgärden ska ske i den brottsbekämpande eller ordningshållande verksamheten. Med hänsyn till att regleringen av Tullverkets verksamhet inte är samlad i en och samma lag på det sätt som gäller för Kustbevakningen i kustbevakningslagen, där den brottsbekämpande och ordningshållande verksamheten också är tydligt definierad, anser regeringen att det är rimligt att det av lagtexten framgår att åtgärden vidtas enligt smugglingslagen eller annan lag. På så sätt undviks även eventuell gränsdragningsproblematik vid ingripanden enligt exempelvis utlänningslagen. Som *Tullverket* har påpekat omfattas även sådana omhändertaganden av den föreslagna lydelsen.

JO noterar att det i promemorian föreslås att rubriken närmast före 21 § smugglingslagen ska lyda ”Gripande och användning av handfängsel”. Varken i 21 b § eller i 21 c § smugglingslagen används dock begreppet handfängsel. I stället talas om fängsel. Regeringen instämmer i JO:s synpunkt att rubriken därför i stället bör lyda ”Gripande och användning av fängsel”.

Enligt 8 § lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder har den som drabbas av en personskada eller en sakskada genom våld som utövas med stöd av 10 §, 10 a § eller 29 § första stycket första eller femte meningen polislagen, 2 kap. 17 § utsköningsbalken, 4 kap. 2 och 16 §§ tullagen eller 2 kap. 4 eller 6 § eller 6 kap. 2 § kustbevakningslagen rätt till ersättning, om den skadelidande inte har betett sig på ett sådant sätt att det varit påkallat att använda våld mot hans eller hennes person eller egendom. Bestämmelsen omfattar bl.a. skada som uppkommit till följd av en polismans eller kustbevakningsmans bruk av fängsel. En enskild ska inte komma i sämre läge avseende rätten till ersättning när skadan skett till följd av en tulltjänstemans bruk av fängsel än om samma skada hade uppkommit till följd av en polismans eller kustbevakningsmans bruk av fängsel. Även användning av fängsel enligt smugglingslagen bör därför omfattas av 8 § lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder.

JO har vidare ansett att det bör övervägas om bestämmelser om proportionalitet och våldsanvändning bör föras in i smugglingslagen. Av 5 § förvaltningslagen (2017:900), som gäller för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna, ska en myndighet vara saklig och opartisk. Myndigheten får ingripa i ett enskilt intresse endast om åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet. Åtgärden får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot. En bestämmelse om legalitet, objektivitet och proportionalitet gäller alltså för Tullverkets verksamhet. Bestämmelsen gäller även i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet (se 3 § förvaltningslagen). Frågan om en sådan specialregel som den som finns i 2 kap. 1 § kustbevakningslagen eller 8 § polislagen också ska tas in i

Lagförslag

Förslagen medför att det införs en ny paragraf i smugglingslagen, 21 b §, och en ändring av 8 § lagen om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder.

6.3.3 Dokumentation av gripande och användning av fängsel

Regeringens förslag: Det ska införas ett krav på dokumentation av gripanden enligt smugglingslagen. Det ska framgå vem som ansvarar för att protokollet upprättas. En motsvarande bestämmelse för gripanden som en tjänsteman vid Tullverket gör enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott införs i den lagen.

Även användningen av fängsel ska dokumenteras i protokoll. Den som har fattat beslutet ska ansvara för att protokollet upprättas.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I förhållande till promemorians förslag har dock vissa mindre språkliga ändringar gjorts. Promemorians förslag innehåller vidare en hänvisning till rättegångsbalkens krav på protokoll över vissa åtgärder. I promemorian föreslås heller ingen skyldighet att föra protokoll över gripanden enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Remissinstanserna: *Hovrätten över Skåne och Blekinge* konstaterar att den föreslagna lydelsen i 21 a § sista stycket smugglingslagen handlar om dokumentationsskyldigheten vid vissa åtgärder med 27 § polislagen och 2 kap. 7 § kustbevakningslagen som förebild, men att de båda senare lagrummen också hänvisar till bestämmelser i rättegångsbalken om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Bestämmelsen om protokollföring i förslaget anger att protokoll ska föras och bevis utfärdas om gjord kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, om den undersökte begär det vid förrättningen eller om föremål tas i beslag. Hovrätten bedömer att avsaknaden av hänvisning till rättegångsbalken innebär en mindre långtgående dokumentationsskyldighet enligt smugglingslagen än enligt polislagen och kustbevakningslagen.

Tullverket noterar att bestämmelsen om protokollföring av användningen av fängsel till viss del skiljer sig från motsvarande bestämmelse för Polismyndigheten som finns i 28 § polislagen. Tullverket anser vidare att det bör införas ett dokumentationskrav även för gripande enligt 5 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Riksdagens ombudsmän (JO) anser att dokumentationsskyldigheten i föreslagna 21 a § smugglingslagen skulle bli mer precis om lagtexten talade om gripande, i stället för ingripande, eftersom 21 §, till vilken 21 a § hänvisar, endast rör gripande.

Skälen för regeringens förslag: I 27 § polislagen finns en dokumentationsskyldighet för polisen som innebär att protokoll ska föras bl.a. över en åtgärd att avvisa, avlägsna, omhänderta eller gripa någon. Av protokollet ska framgå

1. vem som har beslutat om ingripandet,
2. grunden för beslutet och tidpunkten när det har fattats,
3. vem eller vilka som har deltagit i ingripandet,
4. vem eller vilka som ingripandet har riktat sig mot,
5. tiden för ingripandet samt
6. vad som i övrigt framkommit vid ingripandet.

Vissa av uppgifterna (1 och 2) ska dokumenteras av den som har beslutat om ingripandet och de övriga (3–6) av den som har varit förman vid ingripandet.

En liknande bestämmelse finns i 2 kap. 7 § kustbevakningslagen. Någon motsvarande skyldighet finns inte enligt smugglingslagen. För att enskilda inte ska hamna i ett sämre läge om de grips av en tulltjänsteman i förhållande till om gripandet görs av en polisman eller en kustbevakningstjänsteman bör samma skyldigheter och rättigheter gälla oavsett vilken myndighet som har beslutat om frihetsberövandet. I samband med införandet av kustbevakningslagen konstaterades att eftersom dokumentationen tar sikte på frågor som är viktiga för enskildas rättssäkerhet och för möjligheten att i efterhand kontrollera om ett ingripande varit rättsenligt, bör samma krav på dokumentation gälla oavsett om åtgärden vidtas av en kustbevakningstjänsteman eller en polisman (prop. 2018/19:16 s. 70). Detsamma gäller om åtgärden vidtas av en tulltjänsteman. En skyldighet att föra protokoll över ett gripande bör därför införas i smugglingslagen och omfatta alla gripanden som en tulltjänsteman genomför i enlighet med bestämmelserna i den lagen. *JO* påpekar att dokumentationsskyldigheten i föreslagna 21 a § smugglingslagen blir mer precis om lagtexten talar om gripande, i stället för ingripande, eftersom 21 §, till vilken 21 a § hänvisar, endast rör gripande. Regeringen instämmer i denna synpunkt och anser att lagtexten bör återspegla att det rör sig om just gripanden.

Tullverket anser att det bör införas ett dokumentationskrav även för gripande enligt 5 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Regeringen konstaterar att samma hänsyn gör sig gällande även i dessa fall och anser därför liksom Tullverket att även gripanden enligt denna lag bör omfattas av skyldigheten att föra protokoll över gripanden. En motsvarande bestämmelse bör därför tas in i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott avseende gripanden enligt 5 § som görs av en tjänsteman vid Tullverket. Avseende gripanden utförda av en kustbevakningstjänsteman finns redan en dokumentationsskyldighet enligt 2 kap. 7 § kustbevakningslagen. En upplysning om detta bör tas in i bestämmelsen.

Kraven på dokumentation i smugglingslagen bör i tillämpliga delar överensstämma med vad som gäller enligt 27 § polislagen och 2 kap. 7 § kustbevakningslagen. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* konstaterar att dessa bestämmelser också hänvisar till bestämmelser i rättegångsbalken om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Regeringen konstaterar att det är riktigt att någon sådan hänvisning inte finns i promemorians förslag.

Det finns dock sedan tidigare en bestämmelse om protokollförande vid kroppsvisitation och kroppsbesiktning i 29 § andra stycket smugglingslagen. Enligt denna ska protokoll föras och bevis utfärdas om gjord kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, om den undersökte begär det vid förrättningen eller om föremål tas i beslag. *Lagrådet* anser att upplysningsbestämmelsen om vissa andra tvångsmedel framstår som överflödigt i de aktuella bestämmelserna om förande av protokoll under rubriken Gripande. Regeringen konstaterar att motsvarande bestämmelser i polislagen och kustbevakningslagen finns under den mer övergripande rubriken Dokumentation. Regeringen instämmer i *Lagrådets* synpunkt att upplysningsbestämmelsen under rubriken Gripande i förslaget framstår som överflödigt och anser att bestämmelsen därför inte bör innehålla någon sådan upplysning.

För den som är frihetsberövad är det ett allvarligt ingrepp i den personliga integriteten att beläggas med fängsel och ingreppet bör därför dokumenteras i ett protokoll. Bestämmelser om fängselliggare finns i 14 § häktesförordningen (2010:2011). Av 28 § polislagen framgår att protokoll ska föras bl.a. över ingripanden som innebär användning av fängsel och att ett sådant protokoll ska innehålla uppgift om skälen för åtgärden. Den som fattat beslutet är också ansvarig för att protokollet upprättas. Även i 2 kap. 8 § kustbevakningslagen finns en bestämmelse om att användning av fängsel ska antecknas i protokoll. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i smugglingslagen. Av Tullverkets interna regler om fängselliggare (STY 2013–254) framgår dock att det finns en skyldighet att dokumentera användande av fängsel. Av dokumentationen ska det framgå datum för åtgärden, ärendenummer, den intagnes efternamn och förnamn, fängslets art, tidpunkt för när den intagne belades med fängsel och tidpunkt för när fängslet avlägsnades (klockslag), skälen för åtgärden, beslut om anbringande respektive borttagande av fängsel och eventuella anteckningar. Ansvarig för att uppgifterna är korrekta är den som fattat beslut om att fängsel ska användas. Den som registrerar uppgifterna i fängselliggaren, exempelvis vakthavande befäl eller annan motsvarande befattningshavare, ska granska lämnade uppgifter och ansvarar för att uppgifterna är kompletta. Eftersom användningen av fängsel utgör ett allvarligt ingrepp i den personliga integriteten bör ett dokumentationskrav införas i smugglingslagen likt bestämmelsen i 2 kap. 8 § kustbevakningslagen. Tullverket påpekar att den föreslagna bestämmelsen om protokollföring av användningen av fängsel till viss del skiljer sig från motsvarande bestämmelse för Polismyndigheten. Regeringen konstaterar att det är riktigt att förslaget innebär att protokollet, förutom skälen för fängslet, även ska innehålla uppgift om fängslets art och tiden när fängslet sattes på och när det togs bort. Detta stämmer överens med motsvarande bestämmelse i kustbevakningslagen och är även i linje med Tullverkets interna regler om protokollföring om användande av fängsel. Det är dessutom ur rättssäkerhetssynpunkt information som är av vikt att dokumentera. Regeringen anser därför att lydelsen, trots att den delvis skiljer sig från den som gäller för Polismyndigheten, bör överensstämma med 2 kap. 8 § kustbevakningslagen.

Förslaget medför att det införs två nya paragrafer i smugglingslagen, 21 a och 21 c §§, samt att en ny paragraf införs i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, 5 a §.

6.3.4 Kompletterande befogenheter enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott

Regeringens förslag: En tjänsteman vid Tullverket ska i samband med innehav eller bruk av narkotika, dopningsbrott eller innehav av hälsofarliga varor ha samma befogenhet som en polisman har att hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen, omhändertaga elektronisk kommunikationsutrustning från den som ska höras, gripa den som misstänks för brott, ta egendom i beslag, göra husrannsakan och besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Befogenheterna gäller när misstanken har uppkommit i samband med att Tullverket vidtar åtgärder mot rattfylleri eller grovt rattfylleri.

Promemorians förslag: Promemorian behandlar inte frågan.

Remissinstanserna: *Tullverket* anser att de befogenheter som finns i 4–8 §§ lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, och som gäller för brott som har samband med 1 § denna lag, även ska gälla i samband med brott som avses i 3 a § samma lag. Tullverket anför att det framstår som ett förbiseende att detta inte gjordes i samband med det lagstiftningsärendet som föregick införandet av 3 a §. När bestämmelsen numera trätt i kraft har det dock uppmärksamats att befogenheterna i 4–8 §§ inte gäller för dessa brott, vilket orsakar utmaningar i verksamheten. En tjänsteman vid Tullverket har enligt nu gällande bestämmelser inte en självständig befogenhet att till exempel ta narkotika i beslag enligt 6 § eller vidta primärutredningsåtgärder, såsom att hålla förhör enligt 4 §, om misstanken avser innehav av narkotika enligt 1 § första stycket narkotikastrafflagen och misstanken uppstår i samband med att Tullverket vidtar åtgärder mot brott som avses i 1 §. Att en tjänsteman vid Tullverket inte har dessa befogenheter för brott som myndigheten har i sin brottskatalog, och vars utredning myndigheten kan biträda åklagaren i under förundersökningen, skiljer sig påtagligt från rådande ordning i andra sammanhang. Tullverket utgår från att detta inte har varit avsikten och kan inte se några skäl emot att ge en tjänsteman vid Tullverket dessa befogenheter även avseende de i 3 a § tillagda brotten.

Åklagarmyndigheten instämmer i Tullverkets bedömning att rätten att vidta åtgärder bör omfatta även sådana förundersökningar som inleds med stöd av 3 a §.

Skälen för regeringens förslag: Som redovisats i avsnitt 5.3 har Tullverket befogenhet att inleda förundersökning samt vidta utredningsåtgärder och tvångsmedel avseende vissa brott enligt smugglingslagen. Även i 3 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott finns en befogenhet för Tullverket att besluta om att såväl inleda förundersökning som att biträda

åklagaren i misstänkta rattfylleribrott och misstänkta grova rattfylleribrott. Syftet med lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, som infördes 2008, är att utnyttja myndigheternas resurser mer effektivt och på så sätt öka trafiksäkerheten på land och till sjöss (prop. 2007/08:53 s. 1).

En tjänsteman vid Tullverket har befogenhet att vidta ett flertal åtgärder i utredningar om rattfylleri och grovt rattfylleri. En tulltjänsteman får hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen av brott även innan förundersökning har hunnit inledas och tillfälligt omhändertar elektronisk kommunikationsutrustning. Tjänstemannen har även befogenhet att gripa en person som misstänks för nyss nämnda brott, ta egendom i beslag samt genomföra husrannsakan, kroppsvisitation och kroppsbesiktning.

Den 1 november 2020 trädde ändringar i smugglingslagen i kraft som innebär att Tullverkets rätt att inleda förundersökning enligt smugglingslagen utvidgades till att även omfatta brott som består i innehav eller bruk av narkotika, innehav av dopningsmedel och innehav av hälsofarliga varor. Rätten att inleda förundersökning gäller om det finns anledning att anta att något av dessa brott har begåtts och misstanken har uppkommit i samband med att Tullverket utreder ett brott som omfattas av smugglingslagen eller när en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen ingriper mot ett brott som omfattas av smugglingslagen. Motsvarande utvidgning av Tullverkets förundersökningsrätt infördes samtidigt i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott (prop. 2019/20:169, bet. 2020/21:JuU2, rskr. 2020/21:12).

I den promemoria som låg till grund för den utvidgade förundersökningsrätten, föreslogs befogenheten för Tullverket att inleda förundersökning och vidta andra åtgärder avseende vissa brott som upptäcks i samband med rattfylleri och grovt rattfylleri regleras i smugglingslagen. Förslaget var också utformat på ett sådant sätt att en tulltjänstemans befogenhet att använda tvångsmedel såsom att gripa och ta föremål i beslag m.m. enligt smugglingslagen skulle gälla även vid den utvidgade förundersökningsrätten enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Förslaget i promemorian remitterades och det framfördes ingen särskild kritik mot förslaget i den här delen. I samband med den fortsatta beredningen valdes dock en annan lagteknisk lösning, som innebar att en ny paragraf, 3 a §, infördes i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Av förbiseende gjordes inte nödvändiga följdändringar i den lagen. Detta har fått till följd att en tjänsteman vid Tullverket enligt nu gällande bestämmelser därför inte har självständig befogenhet att till exempel ta narkotika i beslag enligt 6 § eller vidta primärutredningsåtgärder, såsom att hålla förhör, enligt 4 § om misstanke om innehav av narkotika enligt 1 § första stycket narkotikastrafflagen uppstår i samband med att Tullverket vidtar åtgärder mot brott som avses i 1 §. Detta har förstås inte varit tanken och som *Tullverket* påpekat ingår denna typ av befogenheter när polismän, tulltjänstemän eller kustbevakningstjänstemän ingriper mot andra typer av brott såsom t.ex. smugglingsbrott och rattfylleribrott. För att komma till rätta med denna oavsedda effekt föreslår regeringen därför att en bestämmelse införs i

Prop. 2020/21:192 lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott som innebär att en tulltjänsteman ges de befogenheter som är nödvändiga för en tulltjänsteman i den brottsbekämpande verksamheten. *Lagrådet* anser att eftersom bestämmelsen reglerar tvångsmedel vid tillämpning av 3 a § kan den placeras som ett sista stycke i den paragrafen i stället för att en ny paragraf förs in i lagen. Regeringen instämmer i Lagrådets synpunkt och justerar i enlighet därmed.

Lagförslag

Förslaget medför en ändring av 3 a § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 augusti 2021.

Regeringens bedömning: Några övergångsbestämmelser bedöms inte vara nödvändiga.

Promemorians förslag överensstämmer inte med regeringens. I promemorian föreslogs att lagändringarna skulle träda i kraft den 1 juli 2021.

Remissinstanserna: *Svenska Båtunionen* anser att det är av yttersta vikt att reglerna införs skyndsamt och anser att reglerna om möjligt ska börja gälla redan i början av 2021.

Skälen för regeringens förslag: De nya bestämmelserna i smugglingslagen innebär att Tullverket får möjlighet att ingripa när myndigheten i samband med en tullkontroll upptäcker misstänkt brottslighet som ligger utanför myndighetens ordinarie verksamhet. Detta innebär att samhällets brottsbekämpande resurser kan användas mer effektivt och bestämmelserna bör därför träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till lagstiftningsprocessen är det dock inte möjligt att, som *Svenska Båtunionen* önskar, låta reglerna träda i kraft redan i början av 2021. Även ändringen i lagen om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder är angelägen ur den enskildes synpunkt. Det föreslås därför att lagändringarna träder i kraft den 1 augusti 2021. Några övergångsbestämmelser bedöms inte vara nödvändiga.

8.1 Syfte och alternativa lösningar

Syftet med de föreslagna ändringarna i smugglingslagen, som behandlas i avsnitt 6, är att få ett effektivare användande av samhällets resurser för brottsbekämpning och samtidigt bl.a. göra Sverige till ett mindre attraktivt land för de internationella stöldligorna. Tullverkets uppdrag ska även fortsättningsvis fokuseras på åtgärder i samband med in- och utförsel av varor där antingen uppbörd ska uppbäras eller kontroll av varor där det finns in- eller utförselrestriktioner ska ske. Att ge Tullverket möjlighet att i vissa situationer agera även vid misstanke om brott som myndigheten i dag inte har befogenhet att ingripa mot för att sedan överlämna ärendet till Polismyndigheten för vidare hantering och handläggning innebär bättre förutsättningar för en effektivare brottsbekämpning och ett bättre utnyttjande av samhällets samlade resurser. Tullverkets närvaro vid landets gränser tas därmed tillvara utan att myndighetens viktiga arbete att kontrollera varuflödet in och ut ur Sverige påverkas på ett negativt sätt. Genom att föra in bestämmelserna i smugglingslagen hålls Tullverkets befogenheter att ingripa mot brott fortsatt relativt samlade.

8.2 Effekter för enskilda

Den föreslagna regleringen, att tulltjänstemän får ingripa i situationer där Tullverket inte har befogenhet att utreda det misstänkta brottet, kan innebära att fler personer måste stanna kvar på platsen efter avslutad tullkontroll. Att ge tulltjänstemän en utökad möjlighet att ingripa vid misstanke om brottslighet kommer dock samtidigt att bidra till att tryggheten i samhället ökar generellt. Den nya regleringen innebär också att det blir tydligare för enskilda vilka befogenheter en tulltjänsteman har. Likaså innebär regleringen bättre möjligheter för den som t.ex. fått sin egendom stulen att återfå egendomen. Även för försäkringsbolag kan förslagen få positiva effekter om ersättningsbeloppen som bolagen måste betala ut kan minska. Regeringen anser därför sammantaget att fördelarna med den föreslagna regleringen är sådana att de överväger den nackdel för enskilda som den kan medföra.

8.3 Effekter för myndigheter och de allmänna domstolarna

Tullverket

Det går inte med säkerhet att förutsäga i vilken utsträckning tulltjänstemän kommer att ingripa vid misstanke om brott som Tullverket i dag inte har befogenhet att agera mot. Det går heller inte att med säkerhet att förutsäga i vilken utsträckning Polismyndigheten kan komma att begära biträde av Tullverket i en förundersökning med anledning av att Polismyndigheten har inlett en förundersökning efter ett ingripande av Tullverket eller en

Prop. 2020/21:192 sådan förundersökning redan är inledd när Tullverket gör en förfrågan om att få göra ett ingripande eller rapporterar ett ingripande om myndigheten redan vidtagit. Som förslaget är utformat bedöms effekterna för Tullverkets verksamhet dock vara begränsade. En tulltjänsteman ges befogenhet att ingripa i samband med ordinarie tullkontroller om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts som myndigheten i dag inte har befogenhet att ingripa mot. Ingripandet ska vara begränsat till ett inledande skede innan ärendet överlämnas till Polismyndigheten och avsikten är att tulltjänstemannen endast ska vidta begränsade, kortvariga och nödvändiga åtgärder. Detsamma torde gälla för de åtgärder som en tulltjänsteman kan komma att utföra om Polismyndigheten begär biträde av Tullverket i samband med dessa fall. De befogenheter som en tulltjänsteman kommer att kunna använda är sådana befogenheter som tjänstemannen redan har. Därtill kan viss utbildning vara nödvändig för Tullverkets tjänstemän avseende sådan brottslighet som Tullverket normalt sett inte arbetar med. Med hänsyn till att Tullverket inte ges något nytt uppdrag bör dessa insatser emellertid vara begränsade. Tillkommande kostnader som kan komma att uppstå kan vidare vara kostnader vid kvarhållande av personer och gods till dess att Polismyndigheten tar över ärendet. Tullverket har på många platser s.k. väntrum för personer, t.ex. vid Öresundsbron i Malmö. Även vid de flesta hamnarna finns det förutsättningar för förvaring av gods och personer. Därmed skulle det inte uppstå behov av ytterligare lokalinvesteringar för myndigheten. Om Tullverket beslagtar föremål av mer skrymmande slag som inte kan förvaras i Tullverkets lokaler till dess att Polismyndigheten övertar ärendet skulle det dock kunna uppstå kostnader för tillfällig förvaring av dessa föremål. Sammantaget bedöms de föreslagna författningsändringarna ge upphov till marginella kostnadsökningar för Tullverket och därför ryms dessa inom myndighetens befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget om utökade befogenheter vid rattfylleribrott bedöms inte medföra några ökade kostnader för Tullverket. Tjänstemän vid Tullverket har i dag befogenhet att vidta dessa åtgärder som tvångsmedel avseende andra brott inom Tullverkets brottskatalog och har den kompetens som krävs vid utförandet av dessa åtgärder och tvångsmedel. Förslaget bedöms därmed rymmas inom myndighetens befintliga ekonomiska ramar.

Bland andra *Svensk Försäkring* har framfört att Tullverkets resurser behöver stärkas. Regeringen konstaterar att regeringen 2018 gav Tullverket 115 miljoner kronor varaktigt för att stärka närvaron vid gränsen, den största förstärkningen av Tullverket på tio år. Samma år fick Tullverket dessutom en engångsförstärkning med 72 miljoner kronor för inköp av teknisk utrustning och för ökade kontroller i postflödet. År 2019 ökades anslaget varaktigt med 90 miljoner kronor för att användas t.ex. för att stärka gränsskyddet och anställa fler tulltjänstemän. År 2020 fick Tullverket ytterligare en varaktig ökning med 110 miljoner kronor och dessutom en engångsvis ökning med 10 miljoner kronor för att öka närvaron vid gränsen och 2021 ökas anslaget varaktigt med 127 miljoner kronor. Mot den bakgrunden anser regeringen att särskilda tillskott inte är nödvändiga med anledning av den föreslagna regleringen.

Att en tulltjänsteman föreslås kunna ingripa i fler fall av misstänkt brottslighet än Tullverket i dag har befogenhet att agera mot kan innebära att Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten får en viss ökning av ärenden avseende t.ex. stöldbrottslighet, människohandel eller penningtvätt. Att ge Polismyndigheten och en åklagare möjlighet att vid behov kunna begära biträde av Tullverket om en förundersökning har inletts av Polismyndigheten eller en åklagare i samband med att Tullverket ingriper efter en godkänd förfrågan eller om ett ingripande inte har kunnat avvaktas, eller om en förundersökning redan är inledd när en sådan förfrågan eller rapportering görs, bedöms inte ha någon betydande effekt. Sammantagna kan förslagen inte antas innebära några ökade kostnader av betydelse för Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten och dessa bör därför rymmas inom myndigheternas befintliga ekonomiska ramar.

De allmänna domstolarna

Att en tulltjänsteman ges ökade befogenheter att ingripa mot brottslighet som Tullverket i dag inte har befogenhet att agera mot kan leda till fler åtal och kan medföra en ökad ärendetillströmning till domstolarna. Inget av förslagen kan dock antas innebära några betydande ökade kostnader för domstolarna och därför torde dessa rymmas inom myndighetens befintliga ekonomiska ramar.

8.4 Förslagens förenlighet med EU-rätten

Förslagen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

8.5 Övriga effekter

Förslagen bedöms inte ha några offentligfinansiella effekter eller fördelningseffekter. Genom att Tullverket ges utökade befogenheter att ingripa mot misstänkt brottslighet som myndigheten i dag inte har rätt att utreda kan antalet lagföringar komma att öka. Detta kan i sig ha en avskräckande effekt som också kan innebära en minskad brottslighet.

Avseende jämställdheten mellan kvinnor och män kan det konstateras att män generellt sett är överrepresenterade i såväl gruppen misstänkta för brott som gruppen lagförda för brott (se Brottsförebyggande rådet Kriminalstatistik för 2019 Misstänkta personer s. 15 och Kriminalstatistik för 2019 Personer lagförda för brott s. 12). Förslaget kan därmed förväntas komma att påverka män i högre utsträckning än kvinnor.

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

9 Författningskommentar

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

1 a §

Paragrafen är ny och upplyser om Tullverkets utökade möjligheter att i vissa fall ingripa mot brott som inte omfattas av Tullverkets befogenhet att inleda förundersökning.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

21 a §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om dokumentation över gripande som har skett i enlighet med denna lag. Paragrafen har utformats med 27 § polislagen (1984:387) och 2 kap. 7 § kustbevakningslagen (2019:32) som förebild.

I *första stycket* anges vad som ska framgå av protokollet. Dokumentationen bör fungera som ett stöd för själva beslutet.

Ansvarig chef enligt *andra stycket* är den som i en viss verksamhet i förhållande till någon annan leder och ansvarar för den verksamheten.

Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.3.

21 b §

Paragrafen är ny. I paragrafen anges förutsättningarna för när en tjänsteman vid Tullverket får belägga en person med fängsel. Liknande bestämmelser finns i 10 a § polislagen (1984:387) och 2 kap. 6 § kustbevakningslagen (2019:32). Paragrafen tar sin utgångspunkt i att fängsel är en så ingripande åtgärd att den endast bör användas när starka skäl talar för det. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig, ska den användas i stället. Den *första punkten* aktualiseras bl.a. i situationer då den som berörs är så våldsam eller självdestruktiv att uppgiften inte kan lösas på annat sätt än genom användning av fängsel. Bestämmelsen ska tillämpas på samma sätt som de motsvarande bestämmelserna i 10 a § polislagen respektive 2 kap. 6 § kustbevakningslagen. Den *andra punkten* rör förflyttning av t. ex. personer som hämtas till förhör. Ett exempel på när en tulltjänsteman med stöd av denna bestämmelse kan belägga någon med fängsel kan vara om det föreligger flyktfara vid en transport.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.2.

21 c §

Paragrafen är ny och behandlar dokumentation av användning av fängsel. Paragrafen motsvarar 2 kap. 8 § kustbevakningslagen (2019:32). Ett fängselprotokoll ska upprättas i varje enskilt fall och skälen för åtgärden ska redovisas tydligt.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.3.

23 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om beslagtagna egendom.

I paragrafens *första stycke* regleras att beslagtagna egendom som regel ska förvaras av Tullverket. Endast en språklig ändring har gjorts.

Andra stycket är nytt och innebär att egendom som beslagtogs med stöd av 39 § ska förvaras av Polismyndigheten när den myndigheten övertar ärendet. Det innebär att Polismyndigheten övertar ansvaret för den beslagtagna egendomen när den övertar ärendet från Tullverket. Att Tullverket har en skyldighet att vårda den beslagtagna egendomen till dess att Polismyndigheten övertagit ärendet framgår av bestämmelserna i rättegångsbalken.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.4.

27 §

I paragrafen ges tjänstemän vid Tullverket befogenhet att använda vissa tvångsmedel.

I fjärde stycket, som är nytt, anges att en tulltjänsteman har rätt att vid ett gripande med stöd i smugglingslagen kroppsvisitera en person i syfte att fastställa personens identitet. För att en sådan kroppsvisitation ska få utföras ska det dock krävas någon kvalificerande omständighet, som t.ex. att personen vägrar att avslöja sin identitet eller att den uppgift som denne lämnar om sin identitet kan antas vara felaktig.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.1.

37 §

Paragrafen är ny och reglerar en tulltjänstemans befogenhet att ingripa innan en förundersökning är inledd om det finns misstanke om att ett brott har förövats som Tullverket inte har befogenhet att inleda förundersökning om. I paragrafen anges att befogenheten gäller i samband med att en tulltjänsteman utför en kontroll i enlighet med lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen eller en tullkontroll enligt tullagen (2016:253) under förutsättning att Tullverket före ingripandet har gjort en förfrågan om det hos Polismyndigheten och den myndigheten har godkänt att ingripandet görs. Uttrycket i samband med en kontroll ska förstås så att det avser ett direkt samband mellan kontrollen och upptäckten av det misstänkta brottet. T.ex. resor till eller från en tullkontroll omfattas inte av möjligheten att ingripa med stöd av de nu föreslagna bestämmelserna. En förfrågan från Tullverket ska gälla ett enskilt fall, vilket innebär att det inte är möjligt att träffa generella överenskommelser mellan myndigheterna om att en tulltjänsteman alltid får ingripa vid misstanke om brottslig verksamhet. Det kan vara frågan om ett enskilt fall även om uppdraget spänner över flera arbetspass.

Av 38 § framgår vilka befogenheter som en tulltjänsteman har vid ett ingripande enligt denna paragraf.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

38 §

Paragrafen är ny och reglerar en tulltjänstemans befogenheter vid ett ingripande enligt 37 §. Bestämmelsen är tillämplig i de fall en förfrågan om att ingripa har godkänts av Polismyndigheten.

Av *första stycket* framgår att en tulltjänsteman i enlighet med 20 § smugglingslagen kan hålla inledande förhör och vidta vissa andra

Prop. 2020/21:192 utredningsåtgärder. Det kan t.ex. vara fråga om att ta upp namn på personer som kan förhöras vid ett senare tillfälle, fotografering eller spårsäkring som inte innebär beslag. Om det inledande förhöret inte kan hållas på den plats där en åtgärd vidtas får tulltjänstemannen uppmana personen att följa med till förhör och vid behov också ta med denne till förhör på annan plats, t.ex. i Tullverkets lokaler eller ta med personen till Polismyndigheten. I samband med förhör får tjänstemannen också, enligt 20 a § denna lag, ta hand om elektronisk utrustning innan ärendet överlämnas till Polismyndigheten.

Av *andra stycket* framgår att åtgärder som vidtagits enligt första stycket genast ska rapporteras till Polismyndigheten.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.1.

39 §

Paragrafen är ny och reglerar gripanden och beslag där ett godkännande av Polismyndigheten inte kan avvaktas.

Av *första stycket* framgår att en tulltjänsteman med tillämpning av 21 § smugglingslagen får gripa en person om ett godkännande från Polismyndigheten inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet. Som exempel på väsentlig olägenhet kan nämnas att en eller flera personer som kan misstänkas för inblandning i misstänkt brottslig verksamhet undkommer genom att avvika från platsen eller lämna landet och på så sätt försvårar eller omöjliggör den fortsatta utredningen av brottet. Att 21 § får tillämpas innebär att en tulltjänsteman har samma befogenhet som en polisman enligt 24 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken gripa den som misstänks för brott. Det innebär även att det som föreskrivs i rättegångsbalken om befogenheter och skyldigheter i förhållande till den som gripits gäller för tulltjänstemannen i samma utsträckning som för en polisman samt för Tullverket i samma utsträckning som för Polismyndigheten.

Vidare anges att en tulltjänsteman, under de förutsättningar som anges i 22 §, får beslagta egendom. Det kan här vara fråga om att egendom som kan misstänkas vara stulen avlägsnas från platsen och på så sätt försvårar eller omöjliggör för den rättmätige ägaren att återfå egendomen. Det kan också röra sig om en situation där en tjänsteman vid Tullverket visserligen fått ett samtycke av Polismyndigheten att ingripa och exempelvis påbörjat ett inledande förhör och den misstänkta personen därefter försöker ge sig iväg från platsen eller göra sig av med misstänkt gods. De närmare förutsättningarna framgår av 27 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken.

Av *andra stycket* framgår att ett gripande eller beslag i dessa fall genast ska rapporteras till Polismyndigheten.

Paragrafen är avsedd att tillämpas restriktivt.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.2.

40 §

Paragrafen är ny och anger under vilka förutsättningar Tullverket kan bistå Polismyndigheten eller en åklagare i en förundersökning.

Av *första stycket* framgår att en undersökningsledare får anlita biträde av Tullverket om en förundersökning har inletts efter en förfrågan enligt 37 § eller efter rapportering enligt 39 §. Ett sådant biträde kan endast efterfrågas för åtgärder på eller i anslutning till platsen för Tullverkets

ingripande. Även i de fall en förundersökning redan är inledd när Tullverket gör en förfrågan enligt 37 § eller rapporterar enligt 39 § får sådant biträde efterfrågas. Detta innebär att möjligheten för en åklagare att begära biträde utvidgas, och innebär alltså ingen begränsning av möjligheten att begära biträde enligt andra bestämmelser i denna lag.

Av *andra stycket* följer att undersökningsledaren får ge en tulltjänsteman i uppdrag att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen. Undersökningsledaren avgör om det är lämpligt att biträde kan lämnas med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet och till andra omständigheter, t.ex. kompetensen hos den som ska utföra uppgiften. Det kan inte anses lämpligt att uppdra åt en tulltjänsteman att vidta en åtgärd som tjänstemannen inte annars har befogenhet att utföra enligt denna lag eller annan författning. Detsamma gäller om åtgärden kan anstå. De utredningsåtgärder som en tulltjänsteman kan vidta i dessa fall bör i första hand motsvara dem som tulltjänstemannen kan genomföra med stöd av 38 §, t.ex. hålla förhör med en person eller tillfälligt omhändertara elektronisk utrustning, förutsatt att det i det enskilda fallet är lämpligt.

Av *tredje stycket* framgår att om förundersökningen leds av en åklagare är Tullverket och en tjänsteman vid Tullverket skyldiga att lämna det biträde som begärs enligt denna paragraf.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.3.

9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder

8 §

Paragrafen reglerar en skadelidandes rätt till ersättning i vissa fall när våld använts i tjänsteutövning.

Ändringen innebär att den som drabbas av en skada genom våld som utövas av en tulltjänsteman med stöd av 21 b § smugglingslagen kan få rätt till ersättning. Hänvisningen till smugglingslagen innebär att det materiella tillämpningsområdet för den aktuella lagen utvidgas.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.2.

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

3 a §

I paragrafen regleras Tullverkets möjligheter att i vissa fall inleda förundersökning avseende innehav eller bruk av narkotika enligt 1 § första stycket 6 eller 2 § narkotikastrafflagen (1968:64), dopningsbrott enligt 3 § och 2 § 6 lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel och innehav av hälsofarliga varor enligt 4 § och 3 § första stycket 7 lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

Prop. 2020/21:192 I *tredje stycket*, som är nytt, anges att bestämmelserna i 4–8 §§ är tillämpliga för Tullverket och en tjänsteman vid Tullverket när det finns anledning att anta att ett brott som anges i denna paragraf har begåtts och misstanken har uppkommit i samband med att Tullverket vidtar åtgärder mot ett brott som avses i 1 § denna lag.

Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.4.

5 a §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om dokumentation över gripande som har gjorts av en tjänsteman vid Tullverket enligt 5 §. Bestämmelsen har utformats med 27 § polislagen (1984:387) och 2 kap. 7 § kustbevakningslagen (2019:32) som förebild.

I *första stycket* anges vad som ska framgå av protokollet. Dokumentationen bör fungera som ett stöd för själva beslutet.

Ansvarig chef enligt *andra stycket* är den som i en viss verksamhet i förhållande till någon annan leder och ansvarar för den verksamheten.

I *tredje stycket* finns en upplysning om att det finns en skyldighet i 2 kap. 7 § kustbevakningslagen (2019:32) för en kustbevakningstjänsteman att dokumentera gripanden.

Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.3.

Sammanfattning av promemorian Ändringar i smugglingslagen – Tullverket ges en utökad möjlighet att ingripa mot brott

Prop. 2020/21:192
Bilaga 1

I promemorian redogörs för ändringar i smugglingslagen som ger tulltjänstemän en utökad möjlighet att ingripa vid misstanke om brott som Tullverket inte har befogenhet att utreda. Ingripandet ska enligt huvudregeln kunna ske efter förfrågan till och godkännande av Polismyndigheten. Ärendet ska sedan överlämnas till Polismyndigheten för vidare hantering och handläggning. Att ge tulltjänstemän möjlighet att i vissa situationer ingripa även vid misstanke om brott som myndigheten inte har befogenhet att utreda innebär bättre förutsättningar för en effektiv brottsbekämpning och ett bättre utnyttjande av samhällets samlade resurser. I promemorian redogörs också för de befogenheter som tulltjänstemän behöver kunna använda vid ett ingripande. En tulltjänsteman ska i samband med ingripandet vid behov kunna gripa misstänkta personer och beslagta gods. Tjänstemannen ska också kunna hålla inledande förhör och även i övrigt vidta primära utredningsåtgärder. I promemorian föreslås också att Polismyndigheten i vissa fall ska kunna begära biträde av Tullverket sedan Polismyndigheten inlett en förundersökning. Vidare innehåller promemorian förslag på nya bestämmelser om när en tulltjänsteman ska kunna använda sig av handfängsel och att kroppsvisitation under vissa förutsättningar ska kunna ske i syfte att fastställa en persons identitet. Promemorian innehåller utöver dessa förslag till ändringar i smugglingslagen även förslag till ändring i lagen om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder.

Ändringarna i smugglingslagen och i lagen om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder föreslås träda i kraft den 1 juli 2021.

Promemorians lagförslag

Promemorian har följande förslag till lagtext

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

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

dels att 23 och 27 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 21 § ska lyda ”Gripande och användning av handfängsel”,

dels att det ska införas sju nya paragrafer, 21 a–21 c §§ och 37–40 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 a §

Protokoll ska föras över ingripanden enligt 21 §. Av protokollet ska det framgå

- 1. vem som har fattat beslutet,*
- 2. grunden för beslutet och tidpunkten när det har fattats,*
- 3. vem eller vilka som har deltagit i ingripandet,*
- 4. vem eller vilka som ingripandet har riktat sig mot,*
- 5. tiden för ingripandet, och*
- 6. vad som i övrigt har förekommit vid ingripandet.*

Ansvarig för att protokollet upprättas är, i fråga om uppgifter som avses i första stycket 1 och 2, den som har fattat beslutet och i övrigt den som har varit ansvarig chef vid ingripandet.

I rättegångsbalken finns bestämmelser om protokoll över förvar, beslag och husrannsakan.

21 b §

En tulltjänsteman som med stöd i lag omhändertar någon eller på annat sätt inskränker någons rörelsefrihet får belägga honom eller henne med fängsel

- 1. om han eller hon uppträder våldsamt och det är absolut*

nödvändigt med hänsyn till hans eller hennes egen eller någon annans säkerhet till liv eller hälsa, eller

2. vid förflyttning inom en förvaringslokal och vid transport eller någon annan vistelse utanför en sådan lokal, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl.

21 c §

Användning av fängsel enligt 21 b § ska antecknas i ett protokoll. Protokollet ska innehålla uppgift om

- 1. fängslets art,*
- 2. tiden när fängslet sattes på och när det togs bort, och*
- 3. skälen till åtgärden.*

Ansvarig för att protokollet upprättas är den som har fattat beslutet.

23 §

Beslagtagen egendom *skall* förvaras av Tullverket, om inte annat är föreskrivet eller åklagaren bestämmer något annat.

Beslagtagen egendom *ska* förvaras av Tullverket, om inte annat är föreskrivet eller åklagaren bestämmer något annat.

Egendom som har beslagtagit i enlighet med bestämmelserna i 38 och 39 §§ ska förvaras av Polismyndigheten när den har övertagit ärendet.

Lydelse enligt prop. 2019/20:200
En strängare syn på hantering av vapen och explosiva varor

Föreslagen lydelse

27 §

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har i fråga om brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket samma befogenhet som en polisman att

1. enligt 28 kap. 13 § rättegångsbalken besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning utan förordnande enligt 28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken, och

2. enligt 28 kap. 13 a § rättegångsbalken

- a) hålla kvar den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas, och
- b) ta med den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas till den plats där åtgärden ska genomföras.

Om det finns anledning att anta att en person, som i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i trakterna invid Sveriges landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom en flygplats eller något annat område som har direkt förbindelse med utlandet, har med sig egendom som kan tas i beslag på grund av brott enligt denna lag eller sådana brott mot narkotikastrafflagen (1968:64), vapenlagen (1996:67) eller lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor som avses i 12 § tredje stycket, får kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning eller urinprovstagning utföras på honom eller henne. På den som är under femton år får ytlig kroppsbesiktning utföras endast om det finns särskilda skäl. Ingen får hållas kvar för urinprovstagning. Åtgärder enligt detta stycke får beslutas av en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen. En sådan tjänsteman får besluta om åtgärden utan förordnande enligt 28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken.

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen som ingriper mot någon med stöd av denna lag får i anslutning till ingripandet i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl

1. ta hand om vapen eller andra farliga föremål medan ingripandet pågår, och
2. kroppsvisitera personen för att sådana föremål ska kunna tas om hand.

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen som ingriper mot någon med stöd av denna lag får i anslutning till ingripandet i den utsträckning som är nödvändig även kroppsvisitera personen för att fastställa hans eller hennes identitet.

37 §

I samband med en kontroll i enlighet med bestämmelserna i tullagen (2016:253) eller i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen får en tulltjänsteman även ingripa mot ett brott som inte omfattas av Tullverkets befogenhet att inleda förundersökning, om Tullverket före ingripandet i det enskilda fallet har gjort en förfrågan om det hos Polismyndigheten och den myndigheten har godkänt att ingripandet görs.

38 §

Vid ett ingripande enligt 37 § får befogenheterna i 20, 20 a, 21, 21 b och 22 §§ och 27 § tredje och fjärde stycket utövas.

Åtgärder som vidtagits enligt första stycket ska genast rapporteras till Polismyndigheten.

39 §

Ett ingripande enligt 37 § får ske utan ett godkännande från Polismyndigheten om godkännandet inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet. Vid ett sådant ingripande får befogenheterna om gripande och beslag i 21–22 §§ utövas.

Ett gripande eller beslag enligt första stycket ska genast rapporteras till Polismyndigheten.

40 §

Om en förundersökning har inletts av Polismyndigheten efter en förfrågan enligt 37 § eller efter återrapportering enligt 39 §, får en förundersökningsledare vid Polismyndigheten i ett inledande skede av förundersökningen anlita biträde av Tullverket.

Förundersökningsledaren får också ge i uppdrag åt en tulltjänsteman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

Förslag till lag om ändring i lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Den som drabbas av en personskada eller en sakskada genom våld som utövas med stöd av 10 §, 10 a § eller 29 § första stycket första eller femte meningen polislagen (1984:387), 2 kap. 17 § utsokningsbalken, 4 kap. 2 och 16 §§ tullagen (2016:253) eller 2 kap. 4 eller 6 § eller 6 kap. 2 § kustbevakningslagen (2019:32) har rätt till ersättning, om den skadelidande inte har betett sig på ett sådant sätt att det varit påkallat att använda våld mot hans eller hennes person eller egendom.

Föreslagen lydelse

8 §¹

Den som drabbas av en personskada eller en sakskada genom våld som utövas med stöd av 10 §, 10 a § eller 29 § första stycket första eller femte meningen polislagen (1984:387), 2 kap. 17 § utsokningsbalken, 4 kap. 2 och 16 §§ tullagen (2016:253), 21 b § lagen (2000:1225) om straff för smuggling eller 2 kap. 4 eller 6 § eller 6 kap. 2 § kustbevakningslagen (2019:32) har rätt till ersättning, om den skadelidande inte har betett sig på ett sådant sätt att det varit påkallat att använda våld mot hans eller hennes person eller egendom.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

Förteckning över remissinstanserna

Prop. 2020/21:192
Bilaga 3

Bil Sweden, Brottsförebyggande rådet, Diskrimineringsombudsmannen, Göteborgs universitet, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Justitiekanslern, Kustbevakningen, Malmö tingsrätt, OFR (S, P, O), Polismyndigheten, Riksdagens ombudsmän, Saco-S, SEKO, Svensk Försäkring, Svenska Båtunionen, Sveriges advokatsamfund, Tullverket, Tull-Kust, Åklagarmyndigheten.

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

I promemorian föreslås att Tullverkets befogenheter att leda förundersökning utvidgas till att omfatta även brott som består i bruk av narkotika, innehav av narkotika för eget bruk, innehav av dopningsmedel eller innehav av hälsofarliga varor. En förutsättning för att en sådan befogenhet ska föreligga är att misstanke om ett sådant brott uppstår i samband med att Tullverket ingriper mot eller utreder brott som rör införsel till eller utförsel från landet av varor men det misstänkta brottet inte kan antas ha samband med sådan brottslighet, eller i samband med att Tullverket ingriper mot eller utreder rattfylleri enligt lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Vidare föreslås att åklagare ska få anlita biträde av Tullverket även vid förundersökning avseende brott som består i innehav av föremål som inte får innehas utan tillstånd och som inte får föras fritt in i eller ut ur landet även då det inte finns något som tyder på att föremålet är insmuglat. En förutsättning för att anlita biträde i ett sådant fall är att det aktuella föremålet har påträffats i samband med att tulltjänstemän ingriper mot eller utreder brott som rör införsel till eller utförsel ur landet av varor eller i samband med en punktskattekontroll enligt lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Åklagaren ska då även få uppdra åt tjänstemän vid Tullverket att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet.

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

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

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

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

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

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

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

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

¹ Senaste lydelse 2018:1315.

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

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

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

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

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

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

Ansvar enligt första eller andra stycket *skall* inte dömas ut, om gärningen är belagd med straff i 1 §

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

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

Ansvar enligt första eller andra stycket *ska* inte dömas ut, om gärningen är belagd med straff i 1 §

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

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

Prop. 2020/21:192
Bilaga 5

19 a §

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

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

19 b §

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

*eller utförsel från landet av varor
eller i samband med punktskatte-
kontroll enligt lagen (1998:506)
om punktskattekontroll av
transporter m.m. av alkoholvaror,
tobaksvaror och energiprodukter.*

Denna lag träder i kraft den xx 2020.

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

Prop. 2020/21:192
Bilaga 5

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

5 §¹

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

bestämmelserna om förverkande i 16–18 §§,

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

bestämmelserna om talan i 32 och 33 §§.

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

bestämmelserna om förverkande i 16–18 §§,

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

bestämmelserna om talan i 32 och 33 §§.

Denna lag träder i kraft den xx 2020.

¹ Senaste lydelse 2005:460.

Förteckning över remissinstanserna

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

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

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

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

dels att 23 och 27 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 21 § ska lyda ”Gripande och användning av fängsel”,

dels att det ska införas åtta nya paragrafer, 1 a, 21 a–21 c och 37–40 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

I 37–39 §§ finns särskilda bestämmelser om rätten för en tjänsteman vid Tullverket att i vissa fall även ingripa mot brott som inte omfattas av Tullverkets befogenhet att inleda förundersökning.

21 a §

Protokoll ska föras över gripanden som görs enligt 21 §. Av protokollet ska det framgå

- 1. vem som har fattat beslutet,*
- 2. grunden för beslutet och tidpunkten när det har fattats,*
- 3. vem eller vilka som har deltagit i ingripandet,*
- 4. vem eller vilka som ingripandet har riktat sig mot,*
- 5. tiden för ingripandet, och*
- 6. vad som i övrigt har förekommit vid ingripandet.*

Ansvarig för att protokollet upprättas är, i fråga om uppgifter som avses i första stycket 1 och 2, den som har fattat beslutet och i övrigt den som har varit ansvarig chef vid ingripandet.

I rättegångsbalken finns bestämmelser om protokoll över förvar, beslag och husrannsakan.

21 b §

En tjänsteman vid Tullverket som enligt denna eller någon annan lag

omhändertar någon eller på annat sätt inskränker någons rörelsefrihet får belägga honom eller henne med fängsel

1. om han eller hon uppträder våldsamt och det är nödvändigt med hänsyn till hans eller hennes egen eller någon annans säkerhet till liv eller hälsa, eller

2. vid förflyttning inom en förvaringslokal och vid transport eller någon annan vistelse utanför en sådan lokal, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl.

21 c §

Användning av fängsel enligt 21 b § ska antecknas i ett protokoll. Protokollet ska innehålla uppgift om

1. fängslets art,

2. tiden när fängslet sattes på och när det togs bort, och

3. skälen till åtgärden.

Ansvarig för att protokollet upprättas är den som har fattat beslutet.

23 §

Beslagtalen egendom *skall* förvaras av Tullverket, om inte annat är föreskrivet eller åklagaren bestämmer något annat.

Beslagtalen egendom *ska* förvaras av Tullverket, om inte annat är föreskrivet eller åklagaren bestämmer något annat.

Egendom som har beslagtogs med stöd av 39 § ska förvaras av Polismyndigheten när den har övertagit ärendet.

27 §¹

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har i fråga om brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket samma befogenhet som en polisman att

1. enligt 28 kap. 13 § rättegångsbalken besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning utan förordnande enligt 28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken, och

2. enligt 28 kap. 13 a § rättegångsbalken

a) hålla kvar den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas, och

b) ta med den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas till den plats där åtgärden ska genomföras.

Om det finns anledning att anta att en person, som i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i trakterna invid Sveriges landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom en flygplats eller något annat område som har direkt förbindelse med utlandet, har med sig egendom som kan tas i beslag på grund av brott enligt denna lag eller sådana brott mot narkotikastrafflagen (1968:64), vapenlagen (1996:67) eller lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor som avses i 12 § tredje stycket, får kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning eller urinprovstagning utföras på honom eller henne. På den som är under femton år får ytlig kroppsbesiktning utföras endast om det finns särskilda skäl. Ingen får hållas kvar för urinprovstagning. Åtgärder enligt detta stycke får beslutas av en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen. En sådan tjänsteman får besluta om åtgärden utan förordnande enligt 28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken.

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen som ingriper mot någon med stöd av denna lag får i anslutning till ingripandet i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl

1. ta hand om vapen eller andra farliga föremål medan ingripandet pågår, och

2. kroppsvisitera personen för att sådana föremål ska kunna tas om hand.

En tjänsteman vid Tullverket som griper någon med stöd av denna lag får i anslutning till gripandet i den utsträckning som är nödvändig även kroppsvisitera personen för att fastställa hans eller hennes identitet.

37 §

I samband med en kontroll enligt tullagen (2016:253) eller lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen får en tjänsteman vid Tullverket innan en förundersökning har inletts även ingripa mot ett brott som inte omfattas av Tullverkets befogenhet att inleda förundersökning, om Tullverket före ingripandet i det enskilda fallet har gjort en förfrågan om det hos Polismyndigheten och den myndigheten har godkänt att ingripandet görs.

38 §

Vid ett ingripande enligt 37 § får befogenheterna i 20 och 20 a §§ utövas.

Åtgärder som vidtagits enligt första stycket ska genast rapporteras till Polismyndigheten.

39 §

Ett ingripande enligt 37 § får ske utan ett godkännande från Polismyndigheten om godkännandet inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet. Vid ett sådant ingripande får befogenheterna om gripande och beslag i 21 § och 22 § första stycket utövas.

Ett gripande eller beslag enligt första stycket ska genast rapporteras till Polismyndigheten.

40 §

Om en förundersökning har inletts av Polismyndigheten efter en förfrågan enligt 37 § eller efter rapportering enligt 39 §, eller om en förundersökning redan har inletts när en sådan förfrågan eller rapportering görs, får en undersökningsledare vid Polismyndigheten eller en åklagare anlita biträde av Tullverket för åtgärder på eller i anslutning till platsen för Tullverkets ingripande.

Undersökningsledaren får också ge i uppdrag åt en tjänsteman vid Tullverket att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt.

Om förundersökningen leds av en åklagare är Tullverket och en tjänsteman vid Tullverket skyldiga att lämna det biträde som begärs enligt första eller andra stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2021.

Förslag till lag om ändring i lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder

Prop. 2020/21:192
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8§¹

8 § Den som drabbas av en personskada eller en sakskada genom våld som utövas med stöd av 10 §, 10 a § eller 29 § första stycket första eller femte meningen polislagen (1984:387), 2 kap. 17 § utredningsbalken, 4 kap. 2 och 16 §§ tullagen (2016:253) eller 2 kap. 4 eller 6 § eller 6 kap. 2 § kustbevakningslagen (2019:32) har rätt till ersättning, om den skadelidande inte har betett sig på ett sådant sätt att det varit påkallat att använda våld mot hans eller hennes person eller egendom.

Den som drabbas av en personskada eller en sakskada genom våld som utövas med stöd av 10 §, 10 a § eller 29 § första stycket första eller femte meningen polislagen (1984:387), 2 kap. 17 § utredningsbalken, 4 kap. 2 och 16 §§ tullagen (2016:253), 21 b § lagen (2000:1225) om straff för smuggling eller 2 kap. 4 eller 6 § eller 6 kap. 2 § kustbevakningslagen (2019:32) har rätt till ersättning, om den skadelidande inte har betett sig på ett sådant sätt att det varit påkallat att använda våld mot hans eller hennes person eller egendom.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2021.

¹ Senaste lydelse 2019:549.

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

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott ska införas två nya paragrafer, 5 a och 8 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §

Protokoll ska föras över gripanden enligt 5 § som görs av en tjänsteman vid Tullverket. Av protokollet ska det framgå

- 1. vem som har fattat beslutet,*
- 2. grunden för beslutet och tidpunkten när det har fattats,*
- 3. vem eller vilka som har deltagit i ingripandet,*
- 4. vem eller vilka som ingripandet har riktat sig mot,*
- 5. tiden för ingripandet, och*
- 6. vad som i övrigt har förekommit vid ingripandet.*

Ansvarig för att protokollet upprättas är, i fråga om uppgifter som avses i första stycket 1 och 2, den som har fattat beslutet och i övrigt den som har varit ansvarig chef vid ingripandet.

I rättegångsbalken finns bestämmelser om protokoll över beslag, husrannsakan, kroppsvisitation och kroppsbesiktning.

En skyldighet för en kustbevakningstjänsteman att föra protokoll över gripande finns i 2 kap. 7 § kustbevakningslagen (2019:32).

8 a §

Bestämmelserna i 4–8 §§ gäller även i fråga om Tullverket och tjänstemän vid Tullverket om det finns anledning att anta att ett brott som anges i 3 a § har begåtts och misstanken har uppkommit i samband med att Tullverket vidtar

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2021.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2021-04-28

Närvarande: F.d. justitieråden Leif Thorsson och Karin Almgren samt justitierådet Stefan Johansson

Tullverket ges en utökad möjlighet att ingripa mot brott

Enligt en lagrådsremiss den 15 april 2021 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling,
2. lag om ändring i lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder,
3. lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Jessica Sjöberg.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om ändring i lagen om straff för smuggling

21 a §

Paragrafen kommer under rubriken Gripande. Sista stycket är en upplysningsbestämmelse om vissa andra tvångsmedel. Den framstår som överflödig, men anses den behövlig bör den få en lämpligare placering.

21 b §

Under punkten 1 anges att en person i en viss situation får beläggas med fängsel om ”det är nödvändigt”. Liknande bestämmelser finns i 10 a § polislagen (1984:387) och 2 kap. 6 § kustbevakningslagen (2019:32). I dessa lagar förutsätts emellertid för beläggande med fängsel att ”det är absolut nödvändigt”, vilket ger intrycket att utrymmet för åtgärden för en tjänsteman vid Tullverket är större än för tjänstemän vid polisen och kustbevakningen. Vid föredragningen har upplysts att någon skillnad i sak inte är avsedd. Detta bör framgå i författningskommentaren.

5 a §

Paragrafen kommer under rubriken Gripande. Tredje stycket är en upplysningsbestämmelse om vissa andra tvångsmedel. Den framstår som överflödig, men anses den behövlig bör den få en lämpligare placering.

8 a §

Den föreslagna bestämmelsen är placerad under rubriken Kroppsvisitation och kroppsbesiktning, vilket inte framstår som lämpligt. Eftersom den reglerar tvångsmedel vid tillämpning av 3 a § kan den placeras som ett sista stycke i den paragrafen (varvid ”anges i 3 a §” byts mot ”anges i denna paragraf”).

Övrigt lagförslag

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 maj 2021

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Bolund, Johansson, Baylan, Hultqvist, Andersson, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Eneroth, Dahlgren, Nilsson, Ernkrans, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Andersson

Regeringen beslutar proposition Tullverket ges en utökad möjlighet att ingripa mot brott