

En straffreform (SOU 2025:66)

Tullverket har granskat betänkandet mot bakgrund av myndighetens uppdrag och hur förslaget kan komma att påverka myndighetens verksamhet. Tullverket lämnar synpunkter på de förslag som berör myndigheten.

Tullverket får inleda förundersökning för brott mot bestämmelser om in- och utförsel av varor samt vissa andra brott som upptäcks i samband med att Tullverket genomför en kontroll eller utreder brott. Om saken inte är av enkel beskaffenhet ska ledningen av förundersökningen tas över av en allmän åklagare så snart det finns någon skäligen misstänkt. En allmän åklagare ska även ta över förundersökningen om det behövs av särskilda skäl. När en allmän åklagare leder förundersökningen får han eller hon anlita biträde av Tullverket, vilket innebär att åklagaren får använda Tullverkets utredningsresurser. Åklagaren får också uppdra åt en tulltjänsteman att utföra en viss åtgärd som hör till förundersökningen.¹ När Tullverket leder en förundersökning ska det som sägs i rättegångsbalken om undersökningsledare även gälla Tullverkets undersökningsledare. Tullverkets förundersökningsledare får sedan den 7 november 2024 även besluta att lägga ner förundersökningar enligt 23 kap. 4 a § rättegångsbalken (s.k. förundersökningsbegränsning).² Tullverket bedriver även viss åklagarverksamhet genom tullåklagare. Tullåklagarna har befogenhet att föra talan i vissa bötesärenden och ska bland annat tillämpa det som föreskrivs om åtalsunderlåtelse.³

Tullverkets ställningstagande

Tullverket är positivt till den översyn av straffskalorna och påföljdssystemet som utredningen har gjort, med syfte att straffskalorna på ett bättre sätt än i dag ska återspegla brottet allvar och att påföljderna ska framstå som rimliga och rättvisa. Myndigheten delar utredningens uppfattning att brottets allvar ska speglas i straffmätningen och att det krävs åtgärder för att komma till rätta med den organiserade brottsligheten. Tullverket delar samtidigt uppfattningen som uttrycks i de särskilda yttrandena, att det saknas förutsättningar att bedöma om utredningens förslag sammantaget är rimliga samt om de allmänna repressionsökningarna som föreslås motsvarar behoven som finns och är

¹ 8 kap. 1-3 och 30 §§ tullbefogenhetslagen (2024:710)

² Se 8 kap. 3 och 5 §§ tullbefogenhetslagen

³ Se 9 kap. 1 § tullbefogenhetslagen

nödvändiga för att uppnå syftet med förslagen. För att kunna göra de bedömningarna krävs en bredare analys av behov och av förslagens samlade effekter och Tullverket kan därför inte ställa sig bakom de förslag som utredningen föreslår.

I det följande lämnar Tullverket närmare synpunkter på de förslag som berör myndigheten.

Ett utnyttjande av straffskalornas hela spännvidd (avsnitt 9.8)

Tullverket anser det positivt att hela straffskalan ska användas. Myndigheten önskar ett förtydligande av förslaget om att den nedre delen av straffskalan endast ska användas om det inte finns några försvårande omständigheter och vad det betyder för de brottstyper som Tullverket normalt sätt utreder och där det i dag huvudsakligen döms ut böter, men som har både böter och fängelse i straffskalan. Som exempel kan nämnas ringa narkotikasmuggling i 6 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Tullverket vill även se ett förtydligande av vilka försvårande omständigheter som skulle kunna tillämpas på dessa brottstyper och när det skulle bli aktuellt att bedöma att dessa brott ligger på fängelsenivå. Det skulle kunna göras genom att lägga till exempel i författningskommentaren till förslagna 28 kap. 7 § brottsbalken.

För Tullverkets del är ett förtydligande nödvändigt eftersom förslagen kan komma att påverka möjligheterna för tullåklagare att föra talan. Osäkerheten kan leda till att fler förundersökningar kommer att lämnas över till allmän åklagare för lagföring, vilket blir ineffektivt. Tullåklagare fick genom tullbefogenhetslagen (2024:710) befogenhet att föra talan för fler brottstyper än tidigare. Den effektivitetsvinst som denna utökning inneburit riskerar, om dessa förslag genomförs, att gå om intet.

En utvidgning till försök, förberedelse och stämpling till särskilt allvarliga brott (avsnitt 13.3.3)

Tullverket är positivt till att även försök, förberedelse och stämpling till ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år ska omfattas av presumtionen för häktning. Med tanke på hur allvarliga de brott som omfattas kan vara framstår det som motiverat att utvidga presumtionen på förslaget sätt.

Åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning (avsnitt 14.4)

Utredningen har utgått ifrån att de förslag som lämnas innebär att möjligheterna att ta beslut om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning kommer att minska. Tullverket vill påtala att möjligheten för de brottsbekämpande myndigheterna att ta dessa beslut är viktigt för att de ska kunna prioritera och använda sina resurser på ett effektivt och rationellt sätt. Det är därför viktigt att förutsättningarna för att tillämpa reglerna är tydliga och att det även finns en tydlighet om de önskade effekterna av tillämpningen.

Tullverket anser att det är otydligt om påverkan på möjligheterna att ta beslut om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning även gäller de brott som Tullverket huvudsakligen utreder. Utredningen uttalar på sidan 655 att narkotikabrott som består av ett innehav av mindre mängder narkotika för eget bruk överhuvudtaget inte ska betraktas som artbrott. Det önskas ett förtydligande av om detta uttalande även innefattar

motsvarande narkotikasmugglingsbrott och om uttalandet påverkar utrymmet att besluta om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning. Behovet av förtydligande i förarbetena är stort eftersom det inte går att få till en domstolsprövning angående ett beslut av detta slag.

Utöver ovan sagda tillkommer, som utredningen påpekar, att det finns flera parallella utredningar vars förslag kan komma att påverka möjligheterna att ta beslut om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning. Som exempel nämns Flerbrottsutredningen (SOU 2023:1) och Ett ändamålsenligt samhällsskydd - vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen (SOU 2024:48). Med tanke på att de olika förslagen skulle kunna ge olika resultat för möjligheten att ta dessa beslut håller Tullverket med utredningen om rekommendationen att se över regelverket om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning innan det nya påföljdssystemet tas i bruk för att säkerställa att myndigheterna får använda sina resurser på ett effektivt sätt.

Konsekvenser (avsnitt 16.2.3.)

Tullverket kommer på samma sätt som Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten att påverkas av förslaget om skärpta straff för flerfaldig brottslighet på så sätt att användningen av förundersökningsbegränsning kan komma att minskas med anledning av förslaget.

Det finns därutöver flera andra förslag som kan komma att påverka Tullverket i olika grader, till exempel:

- förslaget om höjda straffskalor, i de brott som Tullverket utreder eftersom höjningen kan påverka användningen av hemliga tvångsmedel med anledning av straffvärdesventilbestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken,
- förslaget om att presumtionen för häktning ska utökas till att även gälla vissa försök, förberedelser och stämplingar till allvarliga brott eftersom en utökning av presumtionen kan innebära fler häktade i förundersökningar som Tullverket utreder, och
- förslaget om att hela straffskalorna ska användas och att vissa billighetsskäl tas bort, vilket kan påverka bedömningen av om brottet är att anse som ett uppenbart bötesbrott och därmed faller under tullåklagares talerätt.

Förslagen innebär även en risk att många fler förundersökningar behöver lämnas över till allmän åklagare på grund av de osäkerheter som förslagen medför både avseende bedömningen om ett brott faller inom tullåklagares talerätt och möjligheterna för tullåklagare och förundersökningsledare att fatta beslut om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning. Sammantaget leder detta till att det är svårt att överblicka konsekvenserna av förslagen och eventuella behov av resurstillskott för Tullverket.

Författningsförslag som inte följer av ställningstagandena och konsekvenser av de förslag som utredningen inte står bakom (avsnitt 17 och 18)

Utredningen har lämnat förslag på hur en alternativ reglering kring skärpta straff för flerfaldig brottslighet och brott som har samband med kriminella nätverk ska se ut samt att häktningspresumtionen ska gälla i flera fall och vilka konsekvenser dessa förslag skulle få.

Till utredningen finns även särskilda yttranden som sammantaget är kritiska till att utredningens förslag åstadkommer en repressiv straffreform i stället för en nyanserad och differentierad straffmätning, och att underlaget för många av förslagen saknar en analys avseende behov och effekter, vilket får till följd att en bedömning av helheten inte kan göras. Tullverket delar uppfattningen att det delvis saknas underlag om behov och effekter och att det därmed inte går att överblicka de sammantagna konsekvenserna av utredningens huvudförslag. Mot den bakgrunden anser Tullverket att det finns en väsentlig risk att de alternativa förslagen blir för ingripande och att de därför inte bör genomföras.

Ärendets handläggning

I detta ärende har generaltulldirektören Johan Norrman beslutat. Föredragande har varit verksjuristerna Kajsa Johansson och Micaela Nordberg. I den slutliga handläggningen har även tf. rättschefen Rikard Bergman deltagit.

TULLVERKET

Johan Norrman

Kopia till:

Finansdepartementet, S3

Tullverket

Verksledningsstaben

Kommunikationsavdelningen

Tullkriminalavdelningen

Underrättelseavdelningen