



Till skatteutskottet

Inledning

Skatteutskottet har den 23 april 1996 berett bl.a. justitieutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1995/96:166 Tullens befogenheter vid den inre gränsen jämte de motioner som väckts i ärendet.

Yttrandets omfattning

De frågor som aktualiseras i ärendet och som ligger inom justitieutskottets beredningsområde berörs i första hand av yrkandena 1–6 i motion 1995/96:Sk36 av Gun Hellsvik m.fl. (m). Yrkandena avser reformering av tullens och polisens myndighetsstruktur och beslut om en försöksverksamhet på området, beslut om brevkontroll samt placering i rättegångsbalken av bestämmelsen om s.k. postspärr.

Utskottet

Inledning

Det svenska medlemskapet i Europeiska unionen (EU) innebär bl.a. att vi är skyldiga att tillämpa bestämmelserna i EG-fördraget om fri rörlighet för varor. I princip innebär detta att sådana kontroller som enbart grundas på att en vara passerar en gräns inte längre är tillåtna. Förbudet är dock inte undantagslöst. Enligt artikel 36 i EG-fördraget kan nämligen kontroller behållas under vissa förutsättningar. Sålunda krävs att kontrollen har sin grund i ett godtagbart samhällsintresse, där bl.a. hänsynen till allmän ordning, allmän säkerhet och intresset att skydda människors och djurs liv och hälsa nämns, och att detta samhällsintresse inte kan tillgodoses på annat, neutralt sätt. Om kontroller vid den inre gränsen sker med stöd av misstanke om brott strider de således inte mot kravet på fri rörlighet.

En andra förutsättning är att kontrollen är proportionell i förhållande till det hinder den innebär för den fria rörligheten. Med detta avses att det hinder som kontrollen utgör inte får gå utöver det syfte som motiverar kontrollen, eller i övrigt ha en onödigt störande inverkan på utbytet över gränsen. Dessutom gäller att om det skyddsvärda ändamålet blivit fullt tillgodosett genom

gemenskapsrättsliga regler finns det inte längre någon möjlighet att nationellt föreskriva om kontroller.

Regeringen beslutade den 2 december 1993 att tillkalla en kommitté med uppdrag att utreda nya former för narkotikabekämpning m.m. i ett EU-perspektiv. Utredningen, som antog namnet EU-gränskontrollutredningen, skulle bl.a. enligt sina direktiv överväga formerna för att inom ramen för vad som är tillåtet enligt det internationella regelverket upprätthålla en kontroll när det gäller varor som förs över en gräns mot ett annat EU-land i strid mot ett straffsanktionerat förbud. Enligt direktiven borde kontrollen i första hand avse narkotika och vapen, och det borde vidare vara en uppgift för polisen och tullen att tillsammans svara för kontrollen. Utredningen överlämnade i december 1994 betänkandet (SOU 1994:131) Skyddet vid den inre gränsen. Betänkandet, som remissbehandlats, ligger bl.a. till grund för den nu aktuella propositionen.

Nuvarande tullagstiftning m.m.

Vid Sveriges inträde i EU blev de gemenskapsförordningar som reglerar handeln gentemot tredje land direkt gällande rätt här i landet. De bestämmelser i tullagstiftningen som reglerade förhållanden som även regleras i gemenskapsförordningarna upphävdes. Samtidigt infördes en ny lagstiftning som komplement till gemenskapsförordningarna eller för att genomföra gällande EG-direktiv på tullområdet. 1987 års tullag ersattes med en ny tullag som trädde i kraft den 1 januari 1995 (prop. 1994/95:34, SkU8, rskr. 96, SFS 1994:1550). Den nya tullagen gäller endast tredjelandstrafik och tillämpas inte i handeln med gemenskapsvaror mellan Sverige och annan medlemsstat.

Vidare infördes – i avvaktan på en permanent lösning – övergångsbestämmelser till den nya tullagen. Genom övergångsbestämmelserna regleras förhållandena till annat EU-land. I dessa ges en tulltjänsteman befogenhet att göra kontroller vid den inre gränsen för vissa uppräknade skyddsändamål. Befogenheternas omfattning bestäms genom en hänvisning till den gamla tullagens bestämmelser i vissa närmare angivna paragrafer. Enligt 63 § i den gamla lagen får tullen kontrollera att transportörer och resande uppfyllt sina anmälnings- och uppgiftsskyldigheter rörande medförda varor genom att undersöka bl.a. dels transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras vid införsel eller utförsel, dels hamnar, flygplatser, bangårdar och godsterminaler där varor som står under tullkontroll förvaras liksom lokaler inom sådana områden. Några krav på en viss grad av misstanke ställs inte vare sig i övergångsbestämmelserna till den nya tullagen eller i den gamla tullagen. Både den gamla och nya lagen ger sålunda utrymme för helt slumpmässiga kontroller. I propositionen om den svenska tullagstiftningen vid ett EU-medlemskap (prop. 1994/95:34 s. 110 f) sägs emellertid att bestämmelserna inte bör tillämpas på så sätt att objekten tas ut slumpmässigt, vilket inte anses vara tillåtet mellan EU-länder, men att de ger stöd för en sådan selektiv kontroll som inte grundar sig på brottsmisstanke. Vidare anförs att det bör vara en uppgift för Generaltullstyrelsen att se till att kontrollen utövas på ett sätt som inte står i strid med EG:s bestämmelser.

Reglerna i övergångsbestämmelserna innebär således att tullen efter EU-inträdet behållit sina kontrollbefogenheter och att tullen vid inre gräns kan ingripa mot illegal införsel av t.ex. narkotika och vapen. Kontrollbefogenheterna avser vissa uppräknade varuslag för vilka tillstånd krävs för införsel och utförsel. Förutom narkotika och vapen är det fråga om bl.a. krigsmateriel, injektionssprutor och kanyler, dopningsmedel, springstiletter och andra s.k. gatustridsvapen, vissa kulturföremål, hundar och katter, alkohol och tobak, nötkreatur och vissa andra djur. Kontrollerna får, som nämnts ovan, ske utan brottsmisstanke. Uppkommer vid reguljär tullkontroll misstanke om brott tillämpas i stället bestämmelserna i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling. Den lagen innehåller i princip också alla straffbestämmelser angående smugglingsbrottsligheten.

Tullverket svarar i stor utsträckning för utredning av brott inom sitt verksamhetsområde, exempelvis varusmuggling. I dessa fall sköts brottsutredningen av tulltjänstemän inom tullkriminalen, vilka har uppgifter och befogenheter som i stort sett motsvarar de befogenheter polisen har vid brottsutredning. Tullens brottsbekämpande verksamhet regleras i varusmuggningslagen. Därutöver gäller rättegångsbalkens regler om förundersökning.

Polisens brottsbeivrande verksamhet sker såväl inne i landet som vid gränserna. När det gäller smuggling sammanfaller tullens och polisens uppgifter. Polisen har att beivra narkotikabrott och smuggling på samma sätt som annan brottslighet medan tullen har ett särskilt ansvar för att vid gränserna bekämpa sådan brottslighet. Tullen har delvis andra befogenheter vid gränserna än vad polisen allmänt har. I de fall polisen biträder tullen i kontrollåtgärder har polismannen emellertid samma befogenheter som en tulltjänsteman.

Samarbete mellan tull och polis förekommer på alla nivåer inom organisationerna både i konkreta ärenden och i utvecklandet av nya arbetsmetoder. Detta samarbete sker på både nationell och internationell nivå.

Propositionen

Enligt regeringen bör permanenta regler om Tullverkets befogenheter vid införsel eller utförsel över Sveriges gräns mot ett annat EU-land införas och i propositionen läggs fram förslag till en särskild lag som reglerar detta. Därutöver föreslås ändringar i flera lagar.

Den nya lagen skall ersätta den nuvarande regleringen i övergångsbestämmelserna och bygger i stort sett på bestämmelserna där. Tullpersonalen får således utan brottsmisstanke även i fortsättningen utföra vissa kontroller, t.ex. selektiv kontroll, beträffande samma varuslag som för närvarande. Sluppmässiga kontroller är, enligt en uttrycklig bestämmelse i den föreslagna lagen, inte tillåtna.

Rent tekniskt är lagen utformad så att det föreligger anmälningsskyldighet för införsel eller utförsel av vissa i lagen uppräknade varor. För att kontrollera att anmälningsplikten iakttagits får tullpersonalen undersöka transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras, handelsgoods såsom resväskor, portföljer och handväskor och liknande som medförs av en resande vid inresa från eller utresa till ett annat EU-land.

Lagen innehåller också förslag till åtgärder för att bekämpa i första hand narkotikabrottsligheten. Tullen får, enligt förslaget, i den brottsutredande verksamheten tillgång till bokningsuppgifter om passagerare m.m. från transportföretagen. Vidare ges tullen en lagstadgad möjlighet att undersöka och öppna brev och andra postförsändelser samt att lägga s.k. postspärr.

Lagen (1960:418) om straff för varusmuggling kommer tills vidare att fortsätta att reglera förhållanden vid såväl yttre som inre gräns.

Lagrådet har yttrat sig över lagförslagen med undantag för ett par mindre lagändringar.

Avslag på propositionen

I motion Sk36 (yrkandena 1-4) yrkas avslag på propositionen. Motionärerna ställer sig tveksamma till om den sedan länge rådande myndighetsstrukturen mellan polis och tull verkligen kommer att kunna tillgodose de ökade kraven på framför allt en effektiv narkotikabrottsbekämpning i anslutning till de inre gränsområdena. I motionen presenteras ett förslag till en reformering av de nuvarande myndighetsstrukturerna på området som i stort innebär att tull-kriminalen och tullens bevakningspersonal integreras med polisorganisationen på de platser vid den inre gränsen där gränkontroller kommer i fråga. Formellt skulle tullens verksamhet vid den inre gränsen upphöra med en sådan ordning, men endast för att ersättas av en utbyggd brottsbekämpning under polis- och åklagaransvar. Vidare föreslås att en försöksverksamhet, utformad efter de presenterade riktlinjerna, inleds inom kort. I avvaktan på att regeringen återkommer med förslag i den riktning motionärerna förespråkade begärs att nuvarande övergångsbestämmelser till tullagen alltså skall gälla vid den inre gränsen.

Bakgrunden till motionsyrkandena är att motionärerna anser att deras förslag löser problemet med kraven på dels fri rörlighet för varor, dels brottsbekämpning av framför allt narkotika vid den inre gränsen. Ingripanden kan, anför det, med den föreslagna ordningen, ske på ett sätt som bättre harmoniserar med sedvanliga straffprocessuella metoder, och grund för ingripanden vid eller innanför den inre gränsen behöver då inte längre baseras på tulltekniska institut som anmälan och dylikt utan ytterst på det underrättelsearbete och den metodutveckling polis och åklagare har att svara för. Om polisen vid sin kontroll tillämpar de beprövade tullmetoderna med s.k. selektiv kontroll i dess olika varianter utgör dessa enligt motionärernas uppfattning en på misstanke baserad kontroll och är därför tillåten.

Utskottets överväganden

EU-gränskontrollutredningen har funnit att artikel 36 i EG-fördraget ger möjlighet till fortsatta kontroller vid den inre gränsen, men att dessa kontroller bör utformas annorlunda än dagens. Sålunda anser utredningen att sådana kontroller, med undantag för kontroll av postförsändelser, enbart skall få förekomma vid misstanke om brott. Utredningen anser att den misstankegrad som därvid skall krävas skall vara den lägsta som förekommer i svensk rätt, dvs. "anledning anta".

Regeringen delar (prop. s. 27) utredningens bedömning att kontroller för vissa särskilt skyddsvärda ändamål kan och bör behållas när det gäller vissa varugrupper. Regeringen anser dock inte att det skall krävas misstanke för att kontrollerna skall kunna utföras. Regeringens uppfattning är att EG-rättens krav kan uppfyllas även med tillämpning av s.k. selektiva kontroller, vilka innebär att kontrollobjektet tas ut med utgångspunkt i tullpersonalens allmänna erfarenheter och kunskaper om smuggling. Enligt regeringens mening medför detta dock inte att det blir någon förändring i förhållande till den kontrollnivå som för närvarande tillämpas enligt de nu gällande övergångsbestämmelserna till tullagen. För att tydligt markera att EG-rättens bestämmelser om fri rörlighet har beaktats har regeringen föreslagit att det i den nya lagen införs en bestämmelse om att slumpmässiga kontroller, dvs. sådana kontroller som har som enda grund att en vara förs över en gräns, inte får utföras.

Utskottet delar regeringens bedömning. Utskottet vill här särskilt understryka att de s.k. stickprovskontrollerna för länge sedan förlorat sin betydelse. Enligt vad utskottet erfarit har den svenska tullen nämligen inte använt denna typ av kontroll på många år. Skälet till detta torde vara att stickprovskontroller inte är särskilt effektiva. Förbudet mot slumpmässiga kontroller torde alltså främst, som nyss framgått, tjäna till att framhålla att också den nya regleringen följer EU:s regler.

Utskottets nu gjorda ställningstagande innebär att utskottet ställer sig bakom förslaget att behålla möjligheterna för Tullverket att även i fortsättningen få använda s.k. selektiva kontroller utan brottsmisstanke. Utskottet är således mot den bakgrunden inte berett att tillmötesgå motionärerna och ändra myndighetsstrukturen för tullen och polisen i syfte att kontrollverksamheten vid den inre gränsen skall ske utifrån en misstanke om brott. Där emot anser utskottet att det kan finnas goda skäl att följa utvecklingen av tullens och polisens samarbete när det gäller den brottsutredande verksamheten vid gränserna.

Denna frågeställning är inte ny. Utskottet har vid flera tillfällen behandlat motioner där ett utvecklat samarbete mellan tull och polis förespråkats. Utskottet har då understrukit vikten av ett utökat samarbete (se 1994/95:JuU14 s. 26) men inte ansett att frågan borde föranleda något riksdagsuttalande.

Även skatteutskottet har behandlat liknande frågor. Således förordades under förra riksmötet i flera motioner dels att person- och varukontrollen vid inre gräns borde samordnas under en gemensam myndighets ansvar, dels att Tullverket skulle inordnas i Riksskatteverket.

Skatteutskottet avstyrkte i sitt av riksdagen godkända betänkande bifall till motionerna (1994/95:SkU23 s. 16, rskr. 82). I sin motivering anförde utskottet att det var önskvärt att stärka samarbetet mellan tullen och polisen. Behovet av ett sådant samarbete var, anförde utskottet, till följd av de då föreslagna neddragningarna inom tullen än mer angeläget. Utskottet ansåg att dessa och andra samverkansformer som är lämpliga för myndigheternas arbete och hur dessa skulle anpassas till utvecklingen inom EU först borde prövas i det beredningsarbete som då pågick inom regeringen.

Regeringen anför i den nu aktuella propositionen (s. 75 f) att samarbetet mellan tull och polis fungerar väl och att den nuvarande fördelningen av

arbetsuppgifter mellan dessa myndigheter är lämplig. Enligt regeringen är det främst en fråga för Generaltullstyrelsen och Rikspolisstyrelsen att finna lämpliga former att vidareutveckla samarbetet.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts tillstyrker utskottet propositionen. Utskottet avstyrker bifall till motion Sk36 såvitt avser yrkandena om avslag på propositionen, en ny myndighetsstruktur för polis och tull, en försöksverksamhet med den inriktningen samt yrkandet om att nu gällande övergångsbestämmelser alltjämt skall gälla vid den inre gränsen.

Till enskildheter i regeringens förslag återkommer utskottet i det följande.

Kontroll av postförsändelse

Propositionen

Tullverket har enligt gällande rätt befogenheter att undersöka och öppna brev och andra postförsändelser. En regel som uttryckligen ger Tullverket en sådan befogenhet föreslås införd i 8 § i den nya lagen när det gäller EU-trafiken. Enligt regeringsförslaget skall, för kontroll av att anmälningsskyldigheten fullgjorts enligt lagen, en postförsändelse få undersökas. Försändelsen får öppnas endast om det finns anledning anta att den innehåller någon av de varor lagen gäller och det enligt reglerna i varusmuggningslagen går att ta varan i beslag. Beslag enligt varusmuggningslagen får ske av varor som kan antas vara förverkade på grund av brott.

Beslutet om öppnande med stöd av 8 § av brev och andra sådana försändelser som kan antas innehålla förtroliga meddelanden får fattas endast av tullmyndighetens chef eller efter dennes förordnande av någon annan tjänsteman vid myndigheten (9 §). En försändelse som öppnas med stöd av 8 eller 9 §§ får inte undersökas närmare än vad som behövs med hänsyn till ändamålet med undersökningen.

Protokoll skall föras över undersökningen. Av protokollet skall framgå ändamålet med undersökningen och vad som har kommit fram vid denna. Har en försändelse öppnats skall adressaten och, om det är möjligt, avsändaren underrättas så snart som möjligt, om inte särskilda skäl talar emot det.

En liknande ordning föreslås införd i 57a–57c §§ tullagen.

Motionen

I motion Sk36 (yrkande 5) yrkas att beslut om öppnande av postförsändelse skall fattas av domstol och inte i administrativ ordning. Motionärerna hänvisar till reglerna om beslag i rättegångsbalken.

Överväganden

Ett beslag innebär typiskt sett att någon genom myndighetsbeslut tvångsvis och tills vidare fränhånds besittningsrätten till ett föremål.

De allmänna reglerna om beslag finns i 27 kap. rättegångsbalken (RB). Dessa regler innebär att föremål som skäligen kan antas ha betydelse för

utredning om brott eller som har avhållits någon genom brott får tas i beslag. Detsamma gäller föremål som kan komma att förverkas. Beslag får endast beslutas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

Beslut om beslag får enligt rättegångsbalken fattas av den som griper eller anhåller en misstänkt eller verkställer vissa tvångsmedel, bl.a. husrannsakan eller kroppsvsitation, och därvid träffar på föremål som får tas i beslag. Undersökningsledaren eller åklagaren får besluta om beslag också i andra fall. Domstol kan också besluta om beslag i vissa fall. Om ett beslut om beslag fattats utan rättens förordnande kan den som drabbats av beslaget begära att rätten överprövar beslutet.

Särskilda bestämmelser finns när det gäller beslag av postförsändelser. Av 27 kap. 3 § RB framgår att brev, telegram eller annan försändelse, som finns hos ett post- eller telebefordringsföretag, får tas i beslag endast om det för brottet är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver och försändelsen hade kunnat tas i beslag hos mottagaren. Vidare får enligt regler i 27 kap. 12 § bl.a. post- eller telegraförsändelse som tagits i beslag inte närmare undersökas eller öppnas av annan än rätten, undersökningsledaren eller åklagaren.

Före 1987 års tulllag meddelades förordnande om öppning av brevörsändelser undantagslöst med stöd av beslagsbestämmelsen i 27 kap. 12 § RB, men numera har tullen möjlighet att öppna brev och liknande försändelser med stöd av bestämmelser i tullagen. Flera remissinstanser förordar i princip en återgång till en sådan ordning.

Regeringen anför i propositionen (s. 63) att den övervägt att låta reglerna i rättegångsbalken om beslag gälla rätten att undersöka och öppna förtroliga försändelser med hänsyn till det starka skydd som rätten till förtrolig kommunikation åtnjuter. Reglerna i 2 kap. 6 § regeringsformen (RF) ger medborgarna ett skydd gentemot det allmänna mot bl.a. undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse. Enligt 2 kap. 12 § RF får detta skydd inskränkas genom lag för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Regeringen pekar också på artikel 6 i Europakonventionens bestämmelser om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Artikel 6 innehåller regler om rätt till domstolsprövning och om rättssäkerhet. Rätten till domstolsprövning är dock inte absolut.

Regeringen konstaterar att rättegångsbalkens regler om beslag ställer högre krav på brottsmisstanke än vad som gäller vid ett administrativt förfarande och att detta skulle kunna försvåra den mycket viktiga kampen mot narkotikabrottsligheten. Häremot står, anför regeringen, skyddet av den enskildes integritet och rätten till förtrolig kommunikation. Syftet med den föreslagna regleringen är att så långt det är möjligt begränsa den mycket allvarliga narkotikabrottsligheten. Detta syfte är, enligt regeringen, av sådan vikt att ett eventuellt intrång i vissa grundläggande rättigheter kan anses försvarbart.

Utskottet vill inledningsvis erinra om att kampen mot narkotikabrottsligheten setts som en av de viktigaste kriminalpolitiska uppgifterna och målet är att skapa ett narkotikafritt samhälle där annat bruk av narkotika än det som är medicinskt motiverat inte förekommer. Regeringens kriminalpolitik är särskilt inriktad bl.a. på kampen mot narkotikabrottsligheten (prop. 1994/95:100 bil. 3 s. 6–8, JuU17 s. 5 f) och i linje härmed är insatser mot narkotika högt

prioriterade inom bl.a. polis och tull. Utskottet finner i likhet med regeringen att det är nödvändigt att tullen även i fortsättningen kan utöva viss kontroll över varor som befordras per post. Öppning och undersökning av brev och andra försändelser motiveras i särskilt hög grad av det starka samhällsintresset att begränsa narkotikabrottsligheten. Som framgår av propositionen görs årligen ett stort antal narkotikabeslag i hanteringen av postförsändelser från utlandet. Utskottet tillstyrker således att tullen behåller befogenheterna att besluta om öppning och undersökning av postförsändelser. Genom de föreslagna lagstadgade begränsningarna i kontrollbefogenheterna anser utskottet att förslaget tillgodoser kraven på skyddet av brevhemligheten.

Utskottet tillstyrker propositionen och avstyrker bifall till motion Sk36 i nu berörd del.

Postspärr

Propositionen

I propositionen föreslås att en bestämmelse om postspärr införs i den föreslagna lagen (11 §). Härmed avses att posten tillfälligt omhändertar enstaka försändelser till en känd adressat på adresspostanstalten. Det föreslås att chefen för en tullmyndighet skall få fatta ett beslut om ett sådant kvarhållande av en postförsändelse. En förutsättning för postspärr är att det finns anledning anta att postförsändelsen innehåller narkotika som kan tas i beslag enligt varusmuggningslagen. Ett beslut om kvarhållande får meddelas att gälla endast för en viss angiven, kortare tidsrymd. Vidare måste alltid den s.k. proportionalitetsprincipen tillämpas, dvs. beslutet måste anses nödvändigt för att syftet med åtgärden skall kunna uppnås. Ett beslut om kvarhållande får verkställas omedelbart men skall snarast prövas av Generaltullstyrelsen.

En motsvarande bestämmelse om postspärr föreslås införd i tullagen.

Motionen

I motion Sk36 (yrkande 6) yrkas att bestämmelserna om postspärr inordnas i rättegångsbalkens system.

Överväganden

Utskottet ser med stor oro på den ökade narkotikabrottsligheten och den smuggling som sker i brevörsändelser måste, som regeringen anför, tas på största allvar. Den lagreglering om ett förfarande med postspärr som nu föreslås är ett medel i kampen mot denna form av brottslighet. Bakgrunden till regeringens förslag är att tullen genom tips eller gjorda beslag kan få en mer eller mindre stark indikation på att t.ex. narkotika förekommer i ett visst flöde av försändelser. Det är tämligen enkelt att fånga upp en sådan försändelse när den kommer till mottagarens lokala postkontor genom att lägga en s.k. postspärr. Betydligt svårare kan det vara att vid ett utväxlingskontor hitta

samtliga försändelser som härrör från en viss avsändare eller som är adresserade till en viss mottagare.

Lagrådet konstaterar i ärendet (prop. s. 157) att beslut om att en väntad försändelse skall kvarhållas av befordringsanstalt kan meddelas också enligt 27 kap. 9 § RB men att beslutet då alltid ankommer på domstol. Med hänsyn härtill ifrågasätter Lagrådet om inte även besluten om postspärr i den nu föreslagna lagen och tullagen borde meddelas av domstol eller åtminstone underställas domstol i stället för Generaltullstyrelsen. Lagrådet konstaterar att en tulltjänsteman redan enligt gällande rätt anses ha befogenhet att undersöka postförsändelser och att det i lagrådsremissen föreslås uttryckliga regler om detta. Enligt Lagrådet kan den föreslagna möjligheten att förordna om kvarhållande av en postförsändelse ses som ett utflöde av denna befogenhet och med hänsyn härtill vill Lagrådet inte motsätta sig den föreslagna ordningen.

Utskottet delar Lagrådets uppfattning och godtar således regeringsförslaget. Motion Sk36 bör avstyrkas i nu berörd del.

I övrigt har utskottet inte något att tillägga med anledning av propositionen eller motionsyrkandena.

Stockholm den 14 maj 1996

På justitieutskottets vägnar

Gun Hellsvik

I beslutet har deltagit: Gun Hellsvik (m), Birthe Sörestedt (s), Göran Magnusson (s), Sigrid Bolkéus (s), Göthe Knutson (m), Märta Johansson (s), Ingbritt Irhammar (c), Margareta Sandgren (s), Anders G Högmark (m), Siw Persson (fp), Ann-Marie Fagerström (s), Alice Åström (v), Pär Nuder (s), Kia Andreasson (mp), Rolf Åbjörnsson (kds), Helena Frisk (s) och Jeppe Johnsson (m).

Avvikande mening

Gun Hellsvik, Göthe Knutson, Anders G Högmark och Jeppe Johnsson (alla m) anför:

1. Avslag på propositionen

Från Moderata samlingspartiets sida ser vi positivt på regeringens försök att effektivisera polis- och tullmyndigheternas brottsbekämpande verksamhet. Som vi framfört i vår motion Sk36 är det dock hög tid att överväga om den sedan länge rådande myndighetsstrukturen mellan polis och tull verkligen kommer att kunna tillgodose de ökade kraven på framför allt en effektiv narkotikabrottsbekämpning i anslutning till de inre gränsområdena. Vi ställer oss mycket tveksamma till detta. I stället föreslår vi en organisatorisk förändring där tullkriminalen och tullens bevakningspersonal integreras med polis-

organisationen på de platser där inre gränskontroller kommer i fråga. Formellt skulle tullens verksamhet vid den inre gränsen upphöra med en sådan ordning, men endast för att ersättas av en utbyggd brottsbekämpning under polis- och åklagaransvar. Verksamheten skulle inriktas på de varor som omfattas av artikel 36 i Romfördraget.

Med den ordning vi nu föreslagit löser man problemet med att förena kraven på fri rörlighet för varor med brottsbekämpning vid den inre gränsen när det gäller framför allt narkotika. Ingridandena skulle då ske av polis med utgångspunkt i sedvanliga straffprocessuella metoder. Eftersom svensk polis inte får ingripa annat än med stöd av brottsmisstanke skulle all kontroll bli misstankebaserad. Vi anser i likhet med Gränskontrollutredningen att EG-rätten inte ger utrymme för något annat synsätt när det gäller fri rörlighet för varor.

En reform efter de huvudlinjer vi nu anfört och som vi närmare beskriver i vår motion Sk36 kräver en annan lagteknisk lösning än den regeringen föreslagit, och vi anser att riksdagen bör avslå propositionen och uppdra till regeringen att genast återkomma med förslag till bestämmelser som tillgodoser den av oss föreslagna ordningen. I avvaktan på regeringens förslag bör övergångsbestämmelserna till tullagen alltså gälla i förhållande till annat EU-land. När det gäller den föreslagna nya myndighetsstrukturen för polis och tull anser vi att en försöksverksamhet med regionala tull- och polismyndigheter genast bör igångsättas i syfte att undanröja oklarheter på lednings- och styrningsnivå. Resultatet av denna verksamhet bör ligga till grund för den närmare utformningen av en ny organisation.

Vi anser att riksdagen med bifall till vår motion 1995/96:Sk36 yrkandena 1–4 skall dels avslå proposition 1995/96:166, dels som sin mening ge regeringen till känna vad vi nu anfört.

2. Kontroll av postförsändelse

Enligt vår uppfattning bör beslut att öppna post fattas av domstol och inte i administrativ ordning. Rättegångsbalkens regler om beslag, där redan rätten till domstolsprövning finns, bör gälla även för Tullverket i frågan om befogenheten att undersöka och öppna brev. Regeringen bör genast återkomma till riksdagen med ett lagförslag som har den innebörden.

Vi anser att riksdagen med bifall till vår motion 1995/96:Sk36 yrkande 5 som sin mening bör ge regeringen till känna vad vi nu anfört.

3. Postspärr

Vi anser att de föreslagna reglerna om postspärr bör inordnas i rättegångsbalkens system och där lämpligen placeras i 27 kap. som gäller beslag. Med rättegångsbalkens regler om beslag som förebild bör beslut om postspärr alltid fattas av domstol. Lagrådet ifrågasätter om inte även besluten om postspärr borde meddelas av domstol eller åtminstone underställas domstol. Regeringen bör genast återkomma till riksdagen med ett lagförslag som har den innebörden.

Vi anser att riksdagen med bifall till vår motion 1995/96:Sk36 yrkande 6 1995/96:JuU5y
som sin mening bör ge regeringen till känna vad vi nu anför.