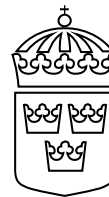


Regeringens proposition

2019/20:200



En strängare syn på hantering av vapen och explosiva varor

Prop.
2019/20:200

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 27 augusti 2020

Stefan Löfven

Mikael Damberg
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Förekomsten och användningen av illegala vapen och explosiva varor är ett allvarligt samhällsproblem. Enligt regeringen finns det skäl att se strängare på de allvarligare formerna av vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor, liksom på smuggling av vapen och explosiva varor. Regeringen föreslår därför ändringar som innebär en skärpt straffrättslig reaktion mot sådana brott.

- När det gäller vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor ska fler enhandsvapen och explosiva varor anses vara av särskilt farlig beskaffenhet och vid bedömningen av om ett brott är grovt ska det särskilt beaktas om vapen eller explosiva varor innehafts eller hanterats i en sådan miljö att de typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning.
- Det ska inte längre behöva vara fråga om ett stort antal vapen eller explosiva varor för att ett brott ska kunna bedömas som synnerligen grovt, om det rör sig om vapen eller varor av särskilt farlig beskaffenhet. Vidare ska maximistraftet för de synnerligen grova brotten höjas från fängelse i sex år till fängelse i sju år.
- Det ska införas en särskild reglering av smuggling av vapen och explosiva varor, där brotten ges egna brottsbeteckningar och delas in i brott av normalgraden, ringa, grovt och synnerligen grovt brott. Straffskalorna för de nya brotten ska motsvara straffskalorna för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 december 2020.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i vapenlagen (1996:67).....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling	7
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.....	15
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor	17
3	Ärendet och dess beredning	19
4	En skärpt straffrättslig reglering av vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor.....	20
4.1	Den nuvarande lagstiftningen om vapenbrott och brott mot tillståndsplikten enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor	20
4.2	En strängare syn på de grova och synnerligen grova brotten	22
4.3	De grova brotten.....	25
4.3.1	En utvidgad kvalifikationsgrund	25
4.3.2	En ny kvalifikationsgrund	33
4.4	De synnerligen grova brotten	39
4.4.1	En utvidgad kvalifikationsgrund	39
4.4.2	Höjt maximistraff	43
5	Vapensmuggling och smuggling av explosiva varor	45
5.1	Den nuvarande lagstiftningen.....	45
5.1.1	Smugglingsbrott	45
5.1.2	Särskilt om smuggling av vapen och explosiva varor	47
5.2	En strängare syn på vapensmuggling och smuggling av explosiva varor	48
5.2.1	En särskild reglering av vapensmuggling och smuggling av explosiva varor.....	48
5.2.2	Försök, förberedelse och stämpling	56
5.2.3	Nödvändiga följdändringar.....	57
6	Konkurrensfrågor och Tullverkets befogenheter vid illegal införsel av vapen och explosiva varor.....	58
6.1	Förhållandet mellan smugglingslagen och vapenlagen respektive lagen om brandfarliga och explosiva varor	58
6.2	Olovlig befattningsmed smuggelgods.....	61
6.3	Särskild kontroll enligt smugglingslagen	63
7	Undantag från vapenlagen för främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige.....	64
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	66

9	Konsekvenser av förslagen	66	Prop. 2019/20:200
10	Författningskommentar	69	
10.1	Förslaget till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)	69	
10.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling	72	
10.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott	83	
10.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor	84	
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian En strängare syn på vapenbrott och smuggling av vapen och explosiva varor (Ds 2019:14)	88	
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	91	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	103	
Bilaga 4	Lagrådets yttrande	104	
Utdrag ur	protokoll vid regeringssammanträde den 27 augusti 2020	107	

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i vapenlagen (1996:67).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 1 a § och 11 kap. 3 § vapenlagen (1996:67) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

1 a §¹

Om brott som avses i 1 § första stycket är grovt, döms för grovt vapenbrott till fängelse i lägst två och högst fem år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. vapnet har innehafts på allmän plats eller på en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats eller i ett fordon på en sådan plats,

2. vapnet har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

3. innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett flera vapen, *eller*

4. vapnet har innehafts i en sådan miljö att det typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning, eller

4. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

5. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brott som avses i 1 § första stycket är synnerligen grovt, döms för synnerligen grovt vapenbrott till fängelse i lägst fyra och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett ett stort antal vapen.

Om brott som avses i 1 § första stycket är synnerligen grovt, döms för synnerligen grovt vapenbrott till fängelse i lägst fyra och högst sju år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett ett stort antal vapen *eller flera vapen av särskilt farlig beskaffenhet.*

Vid bedömningen enligt första och andra styckena ska ett enhandsvapen anses vara av särskilt farlig beskaffenhet, om det är kraft-

¹ Senaste lydelse 2017:1139.

11 kap.

3 §²

Regeringen får besluta att lagen inte *skall* gälla skjutvapen och ammunition som innehas av en främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell kris-
hantering.

Regeringen *eller, efter regeringens bestämmande, Försvarsmakten* får i *enskilda fall* besluta att lagen inte *ska* gälla skjutvapen och ammunition som innehas av en främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell kris-
hantering.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2020.

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

Prop. 2019/20:200

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

dels att 1, 2, 7, 12, 14, 15, 27 och 28 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 6 a och 6 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 i stället bestämmelserna i den författningen om inget annat är föreskrivet.

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 § 21 jämförd med 2 § lagen (2003:148) 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.

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), *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. Befogenheten enligt 32 § att väcka åtal eller besluta om förverkande gäller dock inte vid brott enligt narkotikastrafflagen, *vapenlagen, lagen om brandfarliga och explosiva varor* 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

¹ Senaste lydelse 2018:1315.

Prop. 2019/20:200 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).

2 §²

Vid tillämpning av denna lag ska en vara anses ha förts in till eller ut från landet när den har förts över gränsen för svenskt territorium.

I denna lag förstås med

1. narkotika: sådana varor som anges i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64), och

1. narkotika: sådana varor som anges i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64),

2. vapen: sådana skjutvapen som avses i vapenlagen (1996:67) samt sådana vapen och andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen,

3. explosiva varor: sådana varor som anges i 4 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor, och

2. tullbehandling: vad som föreskrivs i tullagstiftningen om att en vara ska läggas upp på en anläggning för tillfällig lagring, hänföras till ett tullförfarande eller återexporteras eller åtgärder enligt 3 kap. 1 § tullagen (2016:253), då varan förs in till eller ut från landet.

4. tullbehandling: vad som föreskrivs i tullagstiftningen om att en vara ska läggas upp på en anläggning för tillfällig lagring, hänföras till ett tullförfarande eller återexporteras eller åtgärder enligt 3 kap. 1 § tullagen (2016:253), då varan förs in till eller ut från landet.

6 a §

Om en gärning som avses i 3 § gäller vapen, döms för vapensmuggling till fängelse i högst tre år.

Om brottet är ringa, döms för ringa vapensmuggling till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om brottet är att anse som grovt, döms för grov vapensmuggling till fängelse i lägst två och högst fem år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. gärningen avsett ett vapen av särskilt farlig beskaffenhet,

2. gärningen avsett flera vapen,

3. gärningen ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, eller

4. verksamheten eller gärningen annars varit av särskilt farlig art.

Om brottet är att anse som synnerligen grovt, döms för synnerligen grov vapensmuggling till fängelse i lägst fyra och högst sju år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om gärningen avsett ett stort antal vapen eller flera vapen av särskilt farlig beskaffenhet.

Vid bedömningen enligt tredje och fjärde styckena ska ett enhandsvapen anses vara av särskilt farlig beskaffenhet, om det är kraftfullt eller har en särskilt farlig konstruktion eller utformning.

6 b §

Om en gärning som avses i 3 § gäller explosiva varor, döms för smuggling av explosiv vara till böter eller fängelse i högst tre år.

Om brottet är ringa, döms för ringa smuggling av explosiv vara till penningböter.

Om brottet är att anse som grovt, döms för grov smuggling av explosiv vara till fängelse i lägst två och högst fem år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. gärningen avsett en vara som med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

2. gärningen avsett flera varor eller en stor mängd av en vara,

3. gärningen ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, eller

4. verksamheten eller gärningen annars varit av särskilt farlig art.

Om brottet är att anse som synnerligen grovt, döms för syn-

nerligen grov smuggling av explosiv vara till fängelse i lägst fyra och högst sju år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om gärningen avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara eller flera varor av särskilt farlig beskaffenhet eller en stor mängd av en vara av särskilt farlig beskaffenhet.

7 §

Den som av grov oaktsamhet begår en gärning som avses i 3 eller 6 §, döms för olovlig införsel eller olovlig utförsel till böter eller fängelse i högst två år.

För olovlig införsel eller olovlig utförsel döms också den som av grov oaktsamhet

1. i samband med utförsel från landet av en vara underlåter att anmäla varan till tullbehandling, lämnar oriktig uppgift vid tullbehandling eller underlåter att lämna föreskriven uppgift vid tullbehandling och därigenom ger upphov till fara för att sådant förbud eller villkor som avses i 3 § tredje stycket 1 eller den bestämmelsen tillsammans med 6 § överträds, eller

2. lämnar oriktig uppgift eller underlåter att lämna föreskriven uppgift i samband med ansökan om sådant tillstånd som avses i 3 § tredje stycket 3 eller den bestämmelsen tillsammans med 6 § och därigenom ger upphov till fara för att varan förs in eller ut med stöd av detta tillstånd.

I de fall bestämmelserna om tullbehandling inte är tillämpliga vid utförsel till ett annat EU-land, gäller vad som anges i andra stycket 1 angående tullbehandling i stället förfarande enligt lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen.

Om gärningen är ringa, *skall* den inte medföra ansvar.

Den som av grov oaktsamhet begår en gärning som avses i 3, 6, 6 a eller 6 b §, döms för olovlig införsel eller olovlig utförsel till böter eller fängelse i högst två år.

1. i samband med utförsel från landet av en vara underlåter att anmäla varan till tullbehandling, lämnar oriktig uppgift vid tullbehandling eller underlåter att lämna föreskriven uppgift vid tullbehandling och därigenom ger upphov till fara för att sådant förbud eller villkor som avses i 3 § tredje stycket 1 eller den bestämmelsen tillsammans med 6, 6 a eller 6 b § överträds, eller

2. lämnar oriktig uppgift eller underlåter att lämna föreskriven uppgift i samband med ansökan om sådant tillstånd som avses i 3 § tredje stycket 3 eller den bestämmelsen tillsammans med 6, 6 a eller 6 b § och därigenom ger upphov till fara för att varan förs in eller ut med stöd av detta tillstånd.

Om gärningen är ringa, *ska* den inte medföra ansvar.

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 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 skälig 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 2 eller 3 a § narkotikastrafflagen jämförd med dessa bestämmelser.

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 2 eller 3 a § narkotikastrafflagen jämförd med dessa bestämmelser,

– 9 kap. 1 eller 1 a § vapenlagen (1996:67), eller

– 29 § andra stycket 2 eller 29 a § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 §³

För försök till smuggling, grov smuggling, narkotikasmuggling, ringa narkotikasmuggling, grov narkotikasmuggling, synnerligen grov narkotikasmuggling, tullbrott, grovt tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods samt för förberedelse eller stämpling till grov smuggling, narkotikasmuggling, grov narkotikasmuggling, synnerligen grov narkotikasmuggling, grovt tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. Detsamma gäller för förberedelse till ringa narkotikasmuggling.

För försök till smuggling, grov smuggling, narkotikasmuggling, ringa narkotikasmuggling, grov narkotikasmuggling, synnerligen grov narkotikasmuggling, *vapensmuggling*, ringa *vapensmuggling*, grov *vapensmuggling*, synnerligen grov *vapensmuggling*, *smuggling av explosiv vara*, ringa *smuggling av explosiv vara*, grov *smuggling av explosiv vara*, synnerligen grov *smuggling av explosiv vara*, tullbrott, grovt tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods samt för förberedelse eller stämpling till grov smuggling, narkotikasmuggling, grov narkotikasmuggling, synnerligen grov

³ Senaste lydelse 2016:489.

narkotikasmuggling, vapensmuggling, grov vapensmuggling, synnerligen grov vapensmuggling, smuggling av explosiv vara, grov smuggling av explosiv vara, synnerligen grov smuggling av explosiv vara, grovt tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. Det samma gäller för förberedelse till ringa narkotikasmuggling eller ringa vapensmuggling.

15 §

Den som frivilligt undanröjer sådan fara som avses i 3 § andra stycket eller 6 § tillsammans med den bestämmelsen eller i 7 §, döms inte till ansvar enligt den bestämmelsen. Den som frivilligt vidtar en åtgärd som leder till att tull, annan skatt eller avgift som avses i 8–11 §§ kan påföras, tillgodoräknas eller återbetalas med rätt belopp, döms inte till ansvar enligt 8–13 §§.

Den som frivilligt undanröjer sådan fara som avses i 3 § andra stycket eller 6, 6 a eller 6 b § tillsammans med den bestämmelsen eller i 7 §, döms inte till ansvar enligt den bestämmelsen. Den som frivilligt vidtar en åtgärd som leder till att tull, annan skatt eller avgift som avses i 8–11 §§ kan påföras, tillgodoräknas eller återbetalas med rätt belopp, döms inte till ansvar enligt 8–13 §§.

27 §⁴

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

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) 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.

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.

28 §⁵

Tullverket får 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).

En särskild kontroll får beslutas endast om

1. det finns anledning att anta att en eller flera resande, som med transportmedlet eller under tidrymden ankommer till eller avreser från platsen, har begått eller står i begrepp att begå ett brott enligt 5 § eller 6 § tredje stycket eller försök till ett sådant brott,

1. det finns anledning att anta att en eller flera resande, som med transportmedlet eller under tidrymden ankommer till eller avreser från platsen, har begått eller står i begrepp att begå ett brott enligt 5 §, 6 § tredje eller fjärde stycket, 6 a § tredje eller fjärde stycket eller försök till ett sådant brott,

2. tillräckliga uppgifter saknas för att rikta misstanke mot en bestämd person eller en mindre krets av personer, och

⁵ Senaste lydelse 2004:210.

Prop. 2019/20:200 3. åtgärden är nödvändig för att ett ingripande mot brottet *skall* kunna ske.

Beslut om särskild kontroll får fattas av chefstjänsteman som förordnats för uppgiften av chefen för Tullverket. Beslutet *skall* prövas av Tullverkets chef eller av *verkets chefsjurist*. Om det uppenbarligen är fara i dröjsmål, får beslutet utan sådan prövning verkställas omedelbart.

3. åtgärden är nödvändig för att ett ingripande mot brottet *ska* kunna ske.

Beslut om särskild kontroll får fattas av chefstjänsteman som förordnats för uppgiften av chefen för Tullverket. Beslutet *ska* prövas av Tullverkets chef eller av *chefen för Tullverkets rättsavdelning*. Om det uppenbarligen är fara i dröjsmål, får beslutet utan sådan prövning verkställas omedelbart.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2020.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott

Prop. 2019/20:200

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Följande gärningar utgör terroristbrott under de förutsättningar som anges i 2 § i denna lag:

1. mord, 3 kap. 1 § brottsbalken,
2. dråp, 3 kap. 2 § brottsbalken,
3. grov misshandel och synnerligen grov misshandel, 3 kap. 6 § brottsbalken,
4. människorov, 4 kap. 1 § brottsbalken,
5. olaga frihetsberövande, 4 kap. 2 § brottsbalken,
6. grovt dataintrång, 4 kap. 9 c § andra stycket brottsbalken,
7. grov skadegörelse, 12 kap. 3 § brottsbalken,
8. mordbrand och grov mordbrand, 13 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken,
9. allmänfarlig ödeläggelse, 13 kap. 3 § brottsbalken,
10. sabotage och grovt sabotage, 13 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken,
11. kapning och sjö- eller luftfartssabotage, 13 kap. 5 a § brottsbalken,
12. flygplatsabotage, 13 kap. 5 b § brottsbalken,
13. spridande av gift eller smitta, 13 kap. 7 § brottsbalken,
14. olovlig befattningsmedel med kemiska vapen, 22 kap. 6 a § brottsbalken,
15. vapenbrott, grovt vapenbrott och synnerligen grovt vapenbrott, 9 kap. 1 § första stycket och 1 a § vapenlagen (1996:67),
16. brott enligt 29 a § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor,
17. uppsåtligt brott enligt 25 och 26 §§ lagen (1992:1300) om krigsmateriel, som avser kärnladdningar, radiologiska, biologiska och kemiska stridsmedel, apparater och andra anordningar för spridning av radiologiska, biologiska eller kemiska stridsmedel samt speciella delar och substanser till sådant material,
18. brott enligt 18, 18 a och 20 §§ lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd, som avser sådana produkter eller sådant tekniskt bistånd som kan användas för att framställa kärnladdningar, biologiska eller kemiska vapen,
19. uppsåtligt brott enligt 25 § första stycket 1 och 2 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet samt motsvarande grova brott enligt 25 a § samma lag,
20. uppsåtligt brott enligt 9 kap. 2 § 1 strålskyddslagen (2018:396) som avser tillståndsplikt enligt 6 kap. 1 § samma lag avseende sådan verksamhet som avses i 1 kap. 7 § 1 och 2 samma lag,
21. smuggling och grov smuggling, 3 och 5 §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling, om brottet *smuggling, synnerligen grov vapensmuggling, grov vapensmuggling, grov smuggling, synnerligen grov smuggling*

¹ Senaste lydelse 2018:1312.

Prop. 2019/20:200 avser sådana varor som omfattas av 15–20, *vapensmuggling, smuggling av explosiv vara, grov smuggling av explosiv vara och synnerligen grov smuggling av explosiv vara, 3, 5, 6 a och 6 b §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling, om brottet avser sådana varor som omfattas av 15–20,*

22. olaga hot och grovt olaga hot, 4 kap. 5 § brottsbalken, som innefattar hot om att begå någon av de gärningar som avses i 1–21.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2020.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor Prop. 2019/20:200

Härigenom föreskrivs att 29 a och 30 §§ lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 a §¹

Om uppsåtligt brott mot 16 § första stycket avser explosiva varor och är att anse som grovt döms till fängelse i lägst två och högst fem år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. varan har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

2. hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett flera varor eller en stor mängd av en vara, *eller*

3. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brottet är att anse som synnerligen grovt döms till fängelse i lägst fyra och högst *sex* år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara.

1. varan *med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning* har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

2. hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett flera varor eller en stor mängd av en vara,

3. *hanteringen eller överföringen har skett i en sådan miljö att varan typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning, eller*

4. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brottet är att anse som synnerligen grovt döms till fängelse i lägst fyra och högst *sju* år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara *eller flera varor av särskilt farlig beskaffenhet eller en stor mängd av en vara av särskilt farlig beskaffenhet*.

30 §²

I ringa fall döms inte till ansvar enligt denna lag.

Till ansvar enligt 28 *eller* 29 § döms det inte om gärningen är belagd med straff i *brottsbalken*

Till ansvar enligt 28, 29 *eller* 29 a § döms det inte om gärningen är belagd med straff i lagen (2000:1225) om straff för smugg-

¹ Senaste lydelse 2017:1138.

² Senaste lydelse 2017:264.

Prop. 2019/20:200 eller lagen (2000:1225) om straff ling. *Till ansvar enligt 28 eller 29 § för smuggling. döms det inte heller om gärningen är belagd med straff i brottsbalken.*

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

Denna lag träder i kraft den 1 december 2020.

I april 2017 fick en utredare i uppdrag att biträda Justitiedepartementet med att utreda vissa frågor på vapenlagstiftningens område. Uppdraget utökades i april 2018 genom ett tilläggsuppdrag att utreda vissa ytterligare frågor, bl.a. om illegal hantering av vapen och explosiva varor (Ju2018/02456/LP). Tilläggsuppdraget redovisades i promemorian En strängare syn på vapenbrott och smuggling av vapen och explosiva varor (Ds 2019:14). Promemorians lagförslag, utom de förslag som avser Tullverkets befogenhet att besluta om kvarhållande av försändelser, behandlas i denna proposition. Förslagen om Tullverkets befogenhet att besluta om kvarhållande av försändelser bereds för närvarande i Regeringskansliet.

En sammanfattning av promemorian, i de delar som nu är aktuella, finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag i relevanta delar finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2019/02411/L4). Vissa remissinstanser har framfört förslag till ändringar i och omstruktureringar av vapenregleringen som skulle omfatta en mängd andra bestämmelser utöver de som är föremål för översyn inom ramen för detta lagstiftningsärende. Dessa förslag lämnas därför utan åtgärd.

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att regeringen ska återkomma till riksdagen med förslag dels om att fler vapenbrott ska anses som grova, och att som en följd av detta även kvalifikationsgrunderna för synnerligen grovt vapenbrott bör ses över, dels om att höja maximistrafen för synnerligen grovt vapenbrott och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor (bet. 2017/18:JuU8, punkt 2 och 3, rskr. 2017/18:65). Riksdagen har därefter tillkännagett för regeringen att det är angeläget att detta arbete bedrivs skyndsamt och att regeringen så snart som möjligt återkommer till riksdagen med ett lagförslag som innebär skärpta straff för vapenbrott (bet. 2018/19:JuU29, punkt 1, rskr. 2018/19:298). Frågorna behandlas i avsnitt 4.2–4.4.

Riksdagen har vidare tillkännagett för regeringen att smugglingslagstiftningen bör ses över, så att den skärpta synen på vapenbrott får genomslag även vad gäller vapensmuggling (bet. 2016/17:JuU18, punkt 45, rskr. 2016/17:223). Riksdagen har sedan tillkännagett för regeringen att den vidhåller denna uppfattning samt att det bl.a. bör övervägas om smuggling av vapen ska brytas ut till en särskild brottsbestämmelse (bet. 2018/19:JuU29, punkt 4, rskr. 2018/19:298). Riksdagen har därefter tillkännagett för regeringen att regeringen ska återkomma till riksdagen med ett förslag om att smuggling av vapen ska brytas ut till en särskild brottsbestämmelse (bet. 2019/20:JuU33, punkt 4, rskr. 2019/20:304). Frågorna behandlas i avsnitt 5.2.

Genom förslagen i denna proposition anser regeringen att tillkännagivandena är slutbehandlade.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 4 juni 2020 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslag som är likalydande med propositionens lagförslag. Lagrådets

Prop. 2019/20:200 yttrande finns i *bilaga 4*. Lagrådet anser sig inte kunna tillstyrka två av förslagen och anser vidare att utformningen av två av de övriga förslagen bör bli föremål för ytterligare överväganden. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 4.3.1, 4.3.2 och 5.2.1.

4 En skärpt straffrättslig reglering av vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor

4.1 Den nuvarande lagstiftningen om vapenbrott och brott mot tillståndsplikten enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor

Vapenbrott

För att ha rätt att inneha skjutvapen krävs att man antingen har tillstånd (2 kap. 1 § vapenlagen [1996:67]) eller att man omfattas av något av de undantag som gäller från kravet på tillstånd. Skjutvapen får, enligt 2 kap. 9 § vapenlagen, överlåtas endast till den som har tillstånd eller rätt att inneha skjutvapnet. Vidare finns i 3 kap. vapenlagen regler om under vilka förutsättningar skjutvapen får lånas ut. Frågor om tillstånd prövas av Polismyndigheten (2 kap. 2 §).

Den som uppsåtligt innehar ett skjutvapen utan att ha rätt till det eller överlåter eller lånar ut ett skjutvapen till någon som inte har rätt att inneha vapnet döms för vapenbrott till fängelse i högst tre år (9 kap. 1 § första stycket vapenlagen). Om gärningen har begåtts av oaktsamhet eller om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader (9 kap. 1 § andra stycket).

Om brottet är grovt döms, enligt 1 a § första stycket, till fängelse i lägst två och högst fem år. Vid bedömningen av om ett vapenbrott är grovt ska det särskilt beaktas om

1. vapnet har innehafts på allmän plats eller på en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats eller i ett fordon på en sådan plats,
2. vapnet har varit av särskilt farlig beskaffenhet,
3. innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett flera vapen, eller
4. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brottet är synnerligen grovt döms, enligt 1 a § andra stycket, till fängelse i lägst fyra och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett ett stort antal vapen.

Enligt 1 kap. 3 § vapenlagen jämställs vissa vapen och andra föremål med skjutvapen vid tillämpningen av vapenlagen. Detta gäller även i straffrättsligt hänseende. Straffbestämmelserna om vapenbrott omfattar alltså inte bara skjutvapen utan även sådana föremål som anges i 1 kap. 3 §.

I lagen om brandfarliga och explosiva varor (2010:1011), fortsättningsvis benämnd LBE, finns bestämmelser om hantering, överföring, import och export av brandfarliga och explosiva varor samt sådana förberedande åtgärder som behövs med hänsyn till brand- och explosionsrisken. Lagen syftar till att hindra, förebygga och begränsa olyckor och skador som kan uppkomma genom brand eller explosion orsakad av brandfarliga eller explosiva varor samt att förebygga obehörigt förfarande med varorna. (1 § andra stycket). Till brandfarliga varor hänförs brandfarliga gaser, brandfarliga vätskor och brandreaktiva varor (3 §). Till explosiva varor hänförs explosiva ämnen och blandningar, explosiva föremål samt andra ämnen, blandningar och föremål som tillverkas i avsikt att framkalla en verkan genom en explosion eller en pyroteknisk effekt (4 §). Vilka varor som på grund av sina egenskaper eller sin sammansättning anses utgöra brandfarliga eller explosiva varor i lagens mening anges i Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) föreskrifter (MSBFS 2019:1). Exempel på explosiva varor är handgranater, minor, sprängämnen, tändmedel, ammunition, krut och pyrotekniska artiklar, såsom fyrverkerier och s.k. bangers.

Den som hanterar, överför, importerar eller exporterar explosiva varor ska som huvudregel ha tillstånd till det. Detsamma gäller den som yrkesmässigt eller i större mängd hanterar brandfarliga varor (16 § första stycket). Tillstånd ges av MSB eller kommunerna (17 och 18 §§).

Den som av oaktsamhet bryter mot tillståndsplikten döms, enligt 29 § första stycket, till böter. Enligt andra stycket döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot tillståndsplikten till böter eller fängelse i högst ett år, om brottet avser brandfarliga varor, eller böter eller fängelse i högst tre år, om brottet avser explosiva varor.

Om ett uppsåtligt brott mot tillståndsplikten avser explosiva varor och är att anse som grovt döms, enligt 29 a § första stycket, till fängelse i lägst två och högst fem år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. varan har varit av särskilt farlig beskaffenhet,
2. hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett flera varor eller en stor mängd av en vara, eller
3. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brottet är att anse som synnerligen grovt döms, enligt 29 a § andra stycket, till fängelse i lägst fyra och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara.

I ringa fall döms inte till ansvar enligt LBE (30 § första stycket). Om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller lagen (2000:1225) om straff för smuggling döms inte heller till ansvar enligt 29 § (30 § andra stycket).

4.2 En strängare syn på de grova och synnerligen grova brotten

Regeringens bedömning: Åtgärder bör vidtas för att åstadkomma en skärpt straffrättslig reaktion mot allvarliga vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor. De åtgärder som bör övervägas är dels om kvalifikationsgrunderna för de grova och synnerligen grova brotten ska utvidgas, dels om maximistrafpen för de synnerligen grova brotten ska höjas.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Svea hovrätt* noterar att lagstiftningen om vapenbrott helt nyligen har ändrats i skärpande riktning och anser att det kan ifrågasättas om en säker bedömning av effekterna av dessa straffskärpningar kan göras redan i detta skede och om ytterligare ändringar i syfte att bl.a. fler gärningar ska bedömas som grova brott därför är fullt ut motiverade. *Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* är tveksamt till ytterligare straffskärpningar, eftersom det inte finns något som tyder på att detta skulle förebygga grov och organiserad brottslighet. Flera remissinstanser, däribland *Jägarnas Riksförbund*, *Svenska Jägareförbundet*, *Svenska Dynamiska Sportskytteförbundet*, *Svenska Pistol-skytteförbundet*, *Svenska Skyttesportförbundet* och *Sveriges Vapenägares Förbund*, motsätter sig helt eller delvis promemorians förslag om att fler vapenbrott ska anses grova eller synnerligen grova och anser att straffskalorna för vapenbrott bör skärpas i stället. *Malmö tingsrätt* påpekar att straffskalan för olaga innehav av ammunition, som lämnats oförändrad samtidigt som straffskalan för vapenbrott höjts flera gånger, möjligen bör ses över.

Skälen för regeringens bedömning: Den grundläggande utgångspunkten för utformningen av straffskalan för ett brott är brottets allvar. Straffet ska följaktligen återspegla hur allvarligt och klandervärt ett visst brott är. Allvarligare brott ska straffas strängare än lindrigare brott (proportionalitet) och lika allvarliga brott ska ges lika stränga straff (ekvivalens). Straffskalan för ett brott är alltså ett mått på hur allvarligt lagstiftaren vill se på den aktuella brottstypen i förhållande till andra brott. Synen på hur allvarlig en brottstyp är kan förändras över tid, t.ex. till följd av samhällsutvecklingen. En utförligare redovisning av de straffteoretiska utgångspunkterna finns i promemorian (Ds 2019:14 s. 48–50).

Straffen för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor har skärpts i flera omgångar, senast i maj 2017 och i januari 2018. De förstnämnda skärpningarna innebar bl.a. att straffskalorna och, med ett undantag, kvalifikationsgrunderna för grovt och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor ändrades så att de motsvarar vad som gäller för grovt och synnerligen grovt vapenbrott. Som motivering till ändringarna angavs att det under senare år skett en kraftig ökning av förekomsten av illegala explosiva varor i Sverige och att det finns tydliga tecken på att kriminella grupperingar har tillgång till sådana varor i större utsträckning än tidigare och också en större benägenhet att använda dessa. Det konstaterades även att vissa explosiva varor är påtagligt vapenlika och lika farliga som skjutvapen samt att tillgången till explosiva varor, liksom

skjutvapen, många gånger utgör en förutsättning för att grova våldsbrott ska komma till stånd och också ökar risken för att en uppkommen våldssituation ska få svåra följder (prop. 2016/17:92 s. 9 f.).

Ändringarna i januari 2018 innebar skärpningar av straffskalorna för både vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor, bl.a. genom att minimistraffet för de grova brotten höjdes från fängelse i ett år till fängelse i två år. I det ärendet framhölls att antalet vapenbrott hade fortsatt att öka sedan den senaste straffskärpningen i vapenlagen fyra år tidigare och att antalet fall av dödligt våld där skjutvapen använts hade ökat de senaste åren, särskilt inom ramen för kriminella konflikter. Det konstaterades även på nytt att vissa explosiva varor är vapenlika och minst lika farliga som skjutvapen samt att det ibland snarast kan antas vara en slump, eller bero på vad som för tillfället finns tillgängligt, om det är ett skjutvapen eller t.ex. en handgranat som används vid ett allvarligt våldsdåd. Det ansågs därför finnas goda skäl för att straffvärdet för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor ska korrelera (prop. 2017/18:26 s. 11–13).

Regeringen kan konstatera att mycket talar för att straffskärpningarna har gett effekt. Brottsförebyggande rådets (Brå) statistik visar att antalet lagföringsbeslut där vapenbrott, både av normalgraden och grova brott, var huvudbrott ökade i jämförelse med det föregående året både under 2018 och 2019 samt att de genomsnittliga fängelsestraff som dömts ut för vapenbrott och grova vapenbrott har blivit påtagligt längre. Dessutom har antalet häktade för vapenbrott under 2018 och 2019 varit fem gånger fler än under 2017.

Förekomsten och användningen av illegala vapen och explosiva varor i samhället är emellertid fortsatt ett allvarligt samhällsproblem. Även om det delvis kan förklaras av att Polismyndigheten, genom straffskärpningarna i vapenlagen, har fått ökade möjligheter att använda tvångsmedel och också bedrivit ett intensivt, riktat arbete för att minska antalet illegala vapen, visar Brå:s statistik att antalet anmälda brott mot vapenlagen fortsatt att öka under 2018 och 2019. Detsamma gäller antalet anmälningar som avsåg olaga innehav av vapentyperna pistol, revolver och kulsprute-pistol och det antal som avsåg grova eller synnerligen grova brott. Brå:s statistik visar också att antalet fall av dödligt våld där skjutvapen använts har ökat kontinuerligt sedan 2011 (undantaget år 2016), från 17 fall år 2011 till 45 fall år 2019, samt att skjutvapen är den i särklass vanligaste våldsmetoden när det gäller dödligt våld vid konflikter i den kriminella miljön. Samtidigt ligger antalet skjutningar i Sverige, enligt statistik från Polismyndigheten, på i stort sett samma nivå som 2017. När det gäller explosiva varor har regeringen, som framgått, tidigare konstaterat bl.a. att det finns tydliga tecken på att kriminella grupperingar har tillgång till sådana varor i större utsträckning än tidigare och också en större benägenhet att använda dessa. Denna utveckling bekräftas av att det 2019 skett fler sprängningar i Sverige än något tidigare år under modern tid.

Det finns med hänsyn till ovanstående skäl att se ännu strängare på framför allt de allvarigare formerna av vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor, dvs. brottstyper som är vanligt förekommande i den kriminella miljön. Mindre allvarliga överträdelser av vapenlagen eller otillåten hantering av mindre farliga explosiva varor motiverar inte samma skärpta syn. Även om det, som *Svea hovrätt* påtalat, ännu inte är

Prop. 2019/20:200 möjligt att göra någon fullständig bedömning av vilka effekter som tidigare straffskärpningar har haft anser regeringen alltså att det redan nu finns skäl att vidta åtgärder för att åstadkomma en skärpt straffrättslig reaktion mot nämnda brott. Enligt regeringen kan åtgärderna, även med beaktande av vad *Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* anför, antas få effekter i kampen mot den grova brottsligheten.

När det gäller formen för åtgärderna har flera remissinstanser, bl.a. *Jägarnas Riksförbund*, anför att det är straffskalorna för brotten som bör skärpas snarare än att kvalifikationsgrunderna för de grova och synnerligen grova brotten utvidgas. En sådan ändring skulle omfatta vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor av alla svårhetsgrader. Som framgått ovan anser regeringen emellertid att det är de allvarligare brotten – dvs. de brott av normalgraden som i dag har straffvärden som närmar sig gränsen för de grova brotten samt de grova och synnerligen grova brotten – som i första hand bör träffas av åtgärderna. Riksdagen har också tillkännagett för regeringen att den ska återkomma med förslag som skulle innebära just detta: dels att fler vapenbrott ska anses som grova, och att som en följd av detta även kvalifikationsgrunderna för synnerligen grovt vapenbrott ses över, dels att höja maximistraffen för synnerligen grovt vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor (bet. 2017/18:JuU8 och rskr. 2017/18:65). Utredarens uppdrag, och därmed även de lämnade förslagen och det för regeringen tillgängliga beredningsunderlaget, har utformats med hänsyn till detta. De fortsatta övervägandena bör därför avse frågorna om utvidgningar av kvalifikationsgrunderna för de grova och synnerligen grova brotten samt om en höjning av maximistraffen för de synnerligen grova brotten. Det är enligt regeringen angeläget att sådana ändringar genomförs skyndsamt och det kan också noteras att riksdagen i ett senare tillkännagivande framhållit vikten av att ett lagförslag som innebär skärpta straff för vapenbrott lämnas så snart som möjligt (bet. 2018/19:JuU29 och rskr. 2018/19:298). Det finns därför inte utrymme att inom ramen för detta lagstiftningsärende föreslå några andra skärpningar av straffskalorna för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor. Detsamma gäller straffskalan för olaga innehav av ammunition, som *Malmö tingsrätt* lyft fram i sitt yttrande.

Beträffande kvalifikationsgrunderna för de grova brotten kan redan i detta skede konstateras att det i promemorian gjorts bedömningen att den grund som avser att vapnet har innehaft på allmän plats (9 kap. 1 a § första stycket 1 vapenlagen) är ändamålsenligt utformad och att det inte finns skäl att införa någon motsvarande kvalifikationsgrund i LBE. Regeringen delar denna bedömning och kvalifikationsgrunden kommer därför inte att vara föremål för några ytterligare överväganden i det följande. Även den kvalifikationsgrund som innebär att brottet avsett flera vapen eller explosiva varor eller en stor mängd av en vara (9 kap. 1 a § första stycket 3 vapenlagen respektive 29 a § första stycket 2 LBE) har bedömts vara ändamålsenligt utformad, med det undantaget att det enligt promemorian kan uppstå otillfredsställande situationer vid samtidig hantering av både vapen och explosiva varor eftersom det saknas utrymme för att beakta de explosiva varorna vid bedömningen av vapenbrottet och tvärtom. Regeringen delar också denna bedömning. Eftersom frågan om samtidig hantering av vapen och explosiva varor inte omfattats av utredarens uppdrag

innehåller promemorian emellertid inte några förslag till ändringar eller något beredningsunderlag i övrigt i denna del. Någon möjlighet att i detta lagstiftningsärendet föreslå ändringar som hanterar den möjliga problematiken finns därför inte och i övrigt saknas alltså skäl för ändringar. Inte heller denna kvalifikationsgrund kommer därför att vara föremål för några ytterligare överväganden i det följande.

4.3 De grova brotten

4.3.1 En utvidgad kvalifikationsgrund

Regeringens förslag: Vid bedömningen av om ett vapenbrott är grovt ska ett enhandsvapen anses vara av särskilt farlig beskaffenhet, om det är kraftfullt eller har en särskilt farlig konstruktion eller utformning.

När det gäller grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor ska det förtydligas att en explosiv vara kan vara av särskilt farlig beskaffenhet med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås att även den kvalifikationsgrund i vapenlagen som avser vapnets beskaffenhet förtydligas så att det framgår att vapnet kan vara av särskilt farlig beskaffenhet med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning.

Remissinstanserna: *Attunda tingsrätt* anser att ett förtydligande i enlighet med promemorians förslag framstår som lämpligt, men vill samtidigt lyfta fram att promemorian föregriper arbetet inom Nationellt forensiskt centrum (NFC) med att ta fram bedömnings- och gränsdragningsunderlag avseende de tekniska kvalifikationsgrunderna och att det därför är i viss mån oklart vilka effekter en lagändring skulle få. *Svea hovrätt* påpekar att det kan framstå som något motsägelsefullt att t.ex. såväl god som dålig precision hos ett vapen kan föranleda att det klassas som särskilt farligt samt att det kan ifrågasättas om patroner av typen 9 mm Parabellum rent språkligt kan betraktas vara särskilt kraftfulla patroner. *Malmö tingsrätt* är av uppfattningen att förslaget till ändring i vapenlagen är ett förtydligande av författningstexten och inte någon ändring i sak, och att det därför är tveksamt om det genom nya förarbetsuttalanden är möjligt att ändra gällande rättspraxis. Tingsrätten pekar också på att förslaget innebär en så stor utvidgning av begreppet särskilt farliga vapen att en klar huvuddel av alla vapen som förekommer i vapenmål sannolikt kommer att betraktas som särskilt farliga, vilket språkligt sett kan framstå som motsägelsefullt och dessutom innebär att det kan förväntas att en absolut majoritet av vapenbrotten framöver kommer att bedömas som grova. Eftersom förslaget i stora delar tar sikte på enhandsvapen och de föreslagna bedömningsgrunderna kommer att innebära att de allra flesta sådana som förekommer i brottmål ska anses vara särskilt farliga, förordar tingsrätten en alternativ lösning som i stället innebär att alla enhandsvapen som huvudregel ska betraktas som särskilt farliga. Undantag kan sedan göras för enhandsvapen som är mindre farliga. Detta skulle, enligt tingsrätten, åstadkomma samma resultat samtidigt som regleringen blir enklare och

Prop. 2019/20:200 mer lättbegriplig. *Totalförsvarets forskningsinstitut* framför, förutom vissa tekniska synpunkter, att en alternativ och mer distinkt gräns för definitionen av särskilt kraftfulla patroner skulle kunna vara gränsen för effektbegränsade vapen. Flera remissinstanser, däribland *Jägarnas Riksförbund*, *Svenska Jägareförbundet*, *Svenska Dynamiska Sportskytteförbundet*, *Svenska Pistolskytteförbundet*, *Svenska Skyttesportförbundet* och *Sveriges Vapenägares Förbund*, avstyrker förslaget om ändringar i den aktuella kvalifikationsgrunden för grovt vapenbrott eftersom de anser att förslaget innebär att i stort sett samtliga vapen som används vid jakt och sportskytte ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet. Enligt dessa remissinstanser är det språkligt tveksamt – en majoritet av alla vapen kan inte vara särskilt farliga – och inte heller motiverat, bl.a. eftersom det träffar en stor mängd vapen som saknar intresse för kriminella. En stor del av dessa remissinstanser har också farhågor om att licensförfarandet kommer att försvåras för de vapentyper som ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet. Det framförs även synpunkter, både av vapenteknisk och mer praktisk natur, kring den närmare innebörden av begreppen effekt, konstruktion och utformning.

Skälen för regeringens förslag

Vapen av särskilt farlig beskaffenhet

Enligt 9 kap. 1 a § första stycket 2 vapenlagen ska det vid bedömningen av om ett vapenbrott är grovt särskilt beaktas om vapnet har varit av särskilt farlig beskaffenhet. Kvalifikationsgrunden infördes i vapenlagen år 2012.

I förarbetena till bestämmelsen ges ledning för bedömningen av ett vapens farlighet (prop. 2011/12:109 s. 42). Främst är det vapnets eldkraft som bör vägas in. Hur stor eldkraft ett vapen har beror på flera faktorer. Såväl vapnets patronkapacitet, dvs. antalet patroner som vapnet kan laddas med, som projektilernas typ och energi bör beaktas. I förarbetena anges som exempel på vapen som regelmässigt bör anses som särskilt farliga vissa vapen av militär karaktär, som exempelvis automatgevär, kulspruta, pansarskott och grovkalibriga gevär avsedda för militärt prickskytte. Även andra helautomatiska vapen än automatgevär och kulspruta, exempelvis kulsprutepistol, bör enligt propositionen räknas hit. I rättspraxis har dessutom eldkastare bedömts vara vapen av särskilt farlig beskaffenhet. Vidare bör, enligt förarbetena, också halvautomatiska gevär och halvautomatiska versioner av kulsprutepistoler med hög patronkapacitet bedömas som särskilt farliga vapen, liksom pistoler och revolverar som är avsedda för särskilt kraftfulla patroner.

I propositionen ges ingen ledning i frågan om var gränsen bör dras för vad som ska anses vara särskilt kraftfulla patroner. I litteraturen har emellertid hävdats att det finns goda skäl att dra gränsen just över 9 mm Parabellum (9x19 mm) (Landgren och Åberg, Vapenlagen – en kommentar, JUNO, version 1 B, kommentaren till 9 kap. 1 a §). I den praxis som utvecklats har inte fastslagits någon exakt gräns för när en patron typ är särskilt kraftfull, men som framgår av promemorian med hänvisningar har pistoler avsedda för patronstypen 9 mm Parabellum i flera fall bedömts inte vara vapen av särskilt farlig beskaffenhet (Ds 2019:14 s. 56).

Av nämnda proposition framgår att även andra omständigheter än vapnets eldkraft, t.ex. att vapnet är utrustat med ljusförstärkare eller ljuddämpare eller att vapnet är manipulerat på visst sätt, kan föranleda att vapnet anses särskilt farligt (prop. 2011/12:109 s. 42).

Fler enhandsvapen bör anses vara av särskilt farlig beskaffenhet

I promemorian föreslås att den aktuella kvalifikationsgrunden i vapenlagen ska förtydligas, så att det framgår att det särskilt ska beaktas om vapnet med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning har varit av särskilt farlig beskaffenhet. Ändringen syftar till att fler vapen än i dag ska kunna bedömas som särskilt farliga. När det gäller eldkraften görs detta på två sätt. För det första genom att gränsen för vad som ska anses vara särskilt kraftfulla patroner justeras nedåt till patroner av typen 9 mm Parabellum eller patroner med motsvarande eller högre anslagsenergi samtidigt som detta inte bara, som i dag, ska träffa pistoler och revolverar utan även andra typer av skjutvapen. För det andra genom att den omständigheten att ett vapen påträffas laddat med särskilt farlig ammunition ska anses försvårande vid bedömningen av vapnets farlighet. Begreppen konstruktion och utformning föreslås i promemorian för att tydliggöra att ett vapen kan anses vara av särskilt farlig beskaffenhet inte bara beroende på dess eldkraft. Vad som då avses är en rad omständigheter. Den första som nämns är att vapnet är utrustat med ljusförstärkare eller ljuddämpare, eller är manipulerat på visst sätt. Sådan manipulering kan vara att vapnets storlek minskats genom att pipan kortats av eller axelstödet tagits bort, vilket gör vapnet mer kompakt och därmed lättare att bära med sig och dölja, eller att vapnet försetts med lasersikte, vilket också ökar dess farlighet. I anslutning till detta anges även att ett vapen som på grund av sin utformning, utan att vara manipulerat, är särskilt lätt att dölja, normalt bör kunna anses vara av särskilt farlig beskaffenhet. Ytterligare en omständighet som bör beaktas vid sidan av eldkraften är, enligt förslaget i promemorian, att vapnet har dålig precision och träffsäkerhet och därför kan utgöra en särskild risk för att personer i omgivningen ska komma till skada. Som exempel nämns vapen vars axelstöd eller riktmedel har avlägsnats samt omgjorda start- och gasvapen.

Regeringen delar bedömningen att fler vapen än i dag bör anses vara av särskilt farlig beskaffenhet. Som flera remissinstanser, däribland *Malmö tingsrätt* och *Svenska Jägareförbundet*, har påtalat är det emellertid både språkligt och systematiskt tveksamt att genomföra en så bred utvidgning av begreppet särskilt farlig beskaffenhet som föreslås i promemorian. Regeringen anser i stället att en utvidgning av vilka vapen som ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet så långt möjligt bör rikta in sig mot sådana vapen som det finns skäl att se särskilt strängt på med hänsyn till intresset av att förhindra kriminellas tillgång till och användning av vapen. Med sådana vapen avses vapen som antingen är vanligt förekommande i kriminella sammanhang eller annars av stort intresse för kriminella.

Som Malmö tingsrätt påpekat torde enhandsvapen (dvs. pistoler och revolverar) vara den klart vanligast förekommande vapentypen i kriminella sammanhang. Statistik från Brå visar att vid dödligt våld där skjutvapen använts var det under perioden 2009–2013 fråga om enhandsvapen i drygt 75 procent av fallen, att jämföra med perioden 1997–2001 då enhands-

Prop. 2019/20:200 vapen endast utgjorde en fjärdedel av mordvapnen (Brå rapport 2015:24). Även senare statistik visar på liknande siffror (Brå rapport 2019:6). Som framgår av avsnitt 4.2 har också antalet anmälningar av vapenbrott som avser innehav av pistol, revolver eller kulsprutepistol (det senare är inte något enhandsvapen) ökat under både 2018 och 2019. Detta innebär naturligtvis inte att det endast är enhandsvapen som kan vara eftertraktade i kriminella kretsar. I de allra flesta fall betraktas de övriga vapentyper som främst torde vara av intresse, exempelvis automatgevär, emellertid redan som särskilt farliga till skillnad från enhandsvapen, som väl kan tjäna sitt syfte för en kriminell även om de är avsedda för andra än särskilt kraftfulla patroner. Enligt vad som redovisas i promemorian är exempelvis 9 mm Parabellum en vanlig kaliber i kriminella sammanhang (för en mer utförlig redovisning av statistik från Nationellt forensiskt centrum, se Ds 2019:14 s. 56). Det finns därför starka skäl för en ändring som innebär att fler enhandsvapen än i dag ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet, medan skälen för en utvidgning avseende även andra vapentyper är svagare. I enlighet med vad bl.a. *Jägarnas riksförbund* och Svenska Jägareförbundet påtalat skulle en ändring som innebär att även gevär som är avsedda för särskilt kraftfulla patroner – särskilt om gränsen för dessa dras vid en effekt motsvarande 9 mm Parabellum – ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet dessutom komma att träffa jaktgevär i en omotiverad utsträckning. En sådan konsekvens framstår inte som ändamålsenlig, inte minst mot bakgrund av att det ställs krav på bl.a. viss minsta anslagsenergi för att vapen ska få användas till jakt. Regeringen anser därför att utvidgningen av vilka vapen som ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet bör begränsas till att avse enhandsvapen. Vad gäller övriga vapentyper bör regleringen kvarstå oförändrad.

Hur ska ändringen utformas?

Den ändring i vapenlagen som föreslås i promemorian är inte begränsad till enhandsvapen och kan därför inte användas utan justeringar. Det är emellertid svårt att se hur förslaget skulle kunna justeras på ett sätt som begränsar utvidgningen till endast enhandsvapen samtidigt som det blir tydligt att rättsläget när det gäller vilka övriga vapentyper som ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet förblir oförändrat. Regeringen anser därför att en annan utformning bör väljas.

Malmö tingsrätt har föreslagit en lösning som skulle innebära att enhandsvapen som huvudregel ska betraktas som särskilt farliga och att undantag görs för enhandsvapen som är mindre farliga, t.ex. vapen med särskilt låg eldkraft och icke funktionsdugliga vapen. Även *Totalförsvarets forskningsinstitut* har, dock utan någon begränsning till enhandsvapen, framfört en delvis liknande synpunkt, som skulle innebära att gränsen för särskilt kraftfulla patroner dras vid gränsen för effektbegränsade vapen. Regeringen anser att grundtanken, att enhandsvapen med viss lägsta eldkraft ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet, är god. Att gränsen för särskilt farliga vapen skulle sammanfalla med gränsen för effektbegränsade vapen är emellertid att gå för långt. Dessutom bör det, så som föreslagits i promemorian, finnas utrymme för att väga in även andra omständigheter än vapnets eldkraft.

Enligt regeringen bör därför en särskild bestämmelse införas som innebär att ett enhandsvapen ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet, om det är kraftfullt eller har en särskilt farlig konstruktion eller utformning. Bestämmelsen innebär både att redan kraftfulla enhandsvapen, dvs. enhandsvapen med lägre eldkraft än sådana som är avsedda för särskilt kraftfulla patroner, ska anses vara vapen av särskilt farlig beskaffenhet och att det finns utrymme för att i bedömningen av enhandsvapens farlighet väga in även andra omständigheter än eldkraften. Det tydliggörs på så sätt att det är fråga om en ändring i sak i förhållande till nuvarande reglering såvitt gäller enhandsvapen. Eftersom bestämmelsen endast omfattar enhandsvapen blir det samtidigt tydligt att nuvarande reglering av vilka övriga vapentyper som ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet inte ändras och att rättsläget på den punkten alltså är oförändrat.

Vilka enhandsvapen ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet?

Att ett enhandsvapen ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet om det är kraftfullt innebär, liksom i dag, att det vid bedömningen av ett enhandsvapens farlighet främst är vapnets eldkraft som ska vägas in. Ett vapens eldkraft beror på flera faktorer, men när det gäller bedömningen av om enhandsvapen är särskilt farliga har patronernas anslagsenergi tillmätts stor vikt. Frågan är därför var gränsen bör dras för när det, enbart med hänsyn till anslagsenergin, finns skäl att anse att ett enhandsvapen är kraftfullt och därmed ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet. Som framgått finns, med hänsyn bl.a. till att det är en i kriminella sammanhang vanligt förekommande kaliber, goda skäl för att dra denna gräns vid den anslagsenergi som patroner av typen Parabellum 9 mm har. Att sådana patroner, vilket bl.a. *Svea hovrätt* påpekat, rent språkligt inte kan anses vara särskilt kraftfulla är inget hinder för detta. Den föreslagna bestämmelsen drar ju gränsen vid kraftfulla enhandsvapen i syfte att omfatta fler enhandsvapen än sådana som är anpassade för särskilt kraftfulla patroner. Som framgår av yttranden från bl.a. *Svenska Dynamiska Sportskytteförbundet* och *Svenska Pistolskytteförbundet*, kommer en sådan gränsdragning att innebära att fler enhandsvapen som används för sportskytte anses vara av särskilt farlig beskaffenhet. Med hänsyn till att dessa vapentyper, till skillnad från de flesta jaktvapen, är både eftertraktade och vanligt förekommande i kriminella sammanhang, är detta enligt regeringen inte något som talar emot den föreslagna regleringen. Med anledning av de farhågor om ett försvårat licenssystem som bl.a. nämnda remissinstanser framfört, finns skäl att i sammanhanget konstatera att det krav på synnerliga skäl för tillstånd att inneha enhandsvapen som gäller sedan mycket lång tid är motiverat av de särskilt stora risker ur säkerhetssynpunkt som innehav av sådana vapen innebär (Landgren och Åberg, Vapenlagen – en kommentar, JUNO, version 1 B, kommentaren till 2 kap. 6 §) och att den nu föreslagna straffrättsliga regleringen inte är avsedd att på något vis påverka dessa licensprövningar eller licensförfarandet i övrigt. Sammanfattningsvis innebär detta att ett enhandsvapen, med hänsyn enbart till anslagsenergin, bör anses vara kraftfullt och därmed av särskilt farlig beskaffenhet om det är avsett för patroner av patronotypen 9 mm Parabellum eller patroner med motsvarande eller högre anslagsenergi.

Även om anslagsenergin är en viktig faktor vid bedömningen av ett enhandsvapens eldkraft så kan det enligt regeringen, i enlighet med vad som föreslås i promemorian, finnas anledning att också väga in projektilernas typ i de fall som vapenbrottet avser ett laddat enhandsvapen. Vissa kul typer har en större skadepotential jämfört med andra kul typer med samma anslagsenergi. Hit hör hålspets- eller blyspetskulor som är avsedda att expandera vid träff. Sådana kulor får vid expansion en större tvärsnittsarea och därigenom snabbare energiavlämning, vilket genererar större sårskador. Expanderande hålspets- och blyspetskulor bör därför anses ha större farlighet än en solid blykula med motsvarande kaliber, hastighet och vikt. En ytterligare typ av ammunition som kan ha högre skadepotential än annan ammunition är helmantlade kulor. Sådana kulor har generell en högre penetrationsförmåga än såväl hål- och blyspetskulor som homogena blykulor. I jämförelse med expanderande kulor har helmantelkulor emellertid långsammare energiavlämning, vilket innebär att sårskadorna blir mindre men penetrationsdjupet större. Helmantelkulor i militär ammunition har vanligtvis hårdare mantelmaterial än motsvarande kulor i civil ammunition. I sådan militär ammunition är det inte heller ovanligt att en del av kulans kärna består av ett hårdare material, en s.k. ”penetrator”, av t.ex. stål eller volframkarbid. Syftet med en sådan penetrator är att ge en bättre penetrationsförmåga i hårdgjorda mål, såsom lättare bepansrade fordon, hjälmar och kroppsskydd. Enligt uppgift från Polismyndigheten är den vanligaste kul typen i polisiära beslag civila helmantelkulor, vilket gör sådana kulor till en relevant utgångspunkt vid jämförelse av olika kul typers farlighet. Den omständigheten att ett enhandsvapen påträffas laddat med expanderande hålspets- eller blyspetskulor eller med sådan helmantlad militär ammunition som har bättre penetrationsförmåga än civila helmantelkulor bör, med den utgångspunkten, anses försvårande vid bedömningen av vapnets farlighet och typiskt sett innebära att det ska anses vara kraftfullt och därmed av särskilt farlig beskaffenhet. Detta innebär, som *Totalförsvarets forskningsinstitut* har påpekat, att en mängd projektiltyper kommer att omfattas. Eftersom det är först om vapnet är laddat som projektiltypen ska beaktas vid farlighetsbedömningen är detta enligt regeringen inte något som talar emot förslaget.

Som framgått beror ett vapens eldkraft på flera faktorer. Det kan därför också förekomma att andra typer av enhandsvapen har så hög eldkraft – med hänsyn exempelvis till patronkapacitet och eldhastighet – att de bör bedömas som kraftfulla och därmed anses vara av särskilt farlig beskaffenhet.

Av den föreslagna bestämmelsen framgår att även enhandsvapen som har en särskilt farlig konstruktion eller utformning ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet. Med detta avses främst den typ av omständigheter som enligt befintlig reglering kan påverka bedömningen av ett vapens farlighet, t.ex. att vapnet är utrustat med ljuddämpare eller att det är manipulerat på visst sätt. I lagrådsremissen har bedömningen gjorts att även den omständigheten att vapnet på grund av sin ursprungliga utformning är särskilt lätt att dölja – med detta avses vapen vars faktiska storlek är väsentligt mindre än storleken för typiska vapen av samma generella typ samt vapen som har utformats så att de inte ser ut som vapen – bör kunna vägas in redan vid bedömningen av vapnets farlighet och inte

som i dag endast vid bedömningen av om det rört sig om en gärning av särskilt farlig art. *Lagrådet* ifrågasätter om det är rimligt att i farlighetshänseende – oberoende av den situation där vapnet förekommer – i princip jämställa vapen som är små och lätta att dölja med betydligt kraftfullare skjutvapen och anser att utformningen av förslaget i denna del bör bli föremål för ytterligare överväganden. Regeringen konstaterar att innehav av ett enhandsvapen som är särskilt lätt att dölja är farligare än innehav av ett vapen med samma eldkraft som inte är det. Vapen med en sådan utformning kan nämligen bäras och därmed användas i fler situationer. Enligt regeringen är det därför motiverat att se allvarigare på innehav av sådana vapen. Den omständigheten att ett vapen på grund av sin ursprungliga utformning är särskilt lätt att dölja bör alltså kunna vägas in vid bedömningen av vapnets farlighet. Därmed finns det inte skäl att frångå den i lagrådsremissen föreslagna utformningen av förslaget i denna del. Detta innebär att om någon av de ovannämnda omständigheterna föreligger bör det, även om vapnet inte är kraftfullt, typiskt sett innebära att ett enhandsvapen har en särskilt farlig konstruktion eller utformning och därmed ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet.

I promemorian anges dessutom att även vapen med dålig precision och träffsäkerhet, exempelvis omgjorda start- och gasvapen, som utgångspunkt bör kunna betraktas som vapen av särskilt farlig beskaffenhet, eftersom de kan utgöra en särskild risk för att personer i omgivningen ska komma till skada. Som Svea hovrätt och Malmö tingsrätt påpekat framstår det emellertid som tveksamt att låta dålig precision hos ett vapen föranleda att det anses som särskilt farligt, inte minst eftersom de aktuella vapnen i övrigt oftast är underlägsna fabrikstillverkade vapen. Att ett enhandsvapen har ovanligt dålig precision och träffsäkerhet är därför normalt inte någon omständighet som i sig bör tala för att det ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet. Att ett vapeninnehav avser exempelvis omgjorda start- och gasvapen kan emellertid påverka bedömningen enligt andra kvalifikationsgrunder, se författningskommentaren till 9 kap. 1 a § första stycket 4.

I sammanhanget finns även skäl att framhålla att frågan om ett enhandsvapen ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet, liksom i dag, alltid ska avgöras efter en helhetsbedömning. Det innebär att de omständigheter som ska beaktas inom ramen för den föreslagna bestämmelsen även kan vara sådana att de talar emot att det skulle röra sig om ett särskilt farligt vapen. Att det är fråga om ett icke brukbart eller icke funktionsdugligt vapen innebär exempelvis att vapnet har lägre eldkraft och i allmänhet också att det är mindre farligt än motsvarande brukbara eller fullt fungerande vapen. Detsamma gäller sådana vapen som kräver mycket lång tid för omladdning efter varje enskilt skott.

Slutligen konstaterar regeringen att den närmare gränsdragningen för när ett enhandsvapen enligt den föreslagna bestämmelsen ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet, trots den delvis detaljerade genomgången, måste ankomma på rättspraxis. Som framhålls i promemorian finns det skäl att tro att NFC:s pågående arbete med att ta fram bedömnings- och gränsdragningsunderlag avseende de tekniska kvalifikationsgrunderna för det grova vapenbrottet – som *Attunda tingsrätt*, till skillnad från regeringen, anser bör inväntas – kan komma att i stor utsträckning bidra till enhetlighet i rättstillämpningen.

När det gäller explosiva varor anges i 29 a § första stycket 1 LBE att det vid bedömningen av om ett brott är grovt särskilt ska beaktas om varan har varit av särskilt farlig beskaffenhet. En kvalifikationsgrund som tog sikte på varornas farlighet infördes redan när LBE trädde i kraft år 2010. Kvalifikationsgrunden omformulerades därefter år 2017 för att bättre överensstämma med vapenlagen.

I förarbetena till bestämmelsen i LBE anges att det vid bedömningen av en explosiv varas farlighet bör beaktas om den är konstruerad på ett sådant sätt att den relativt enkelt kan orsaka stora skador. Handgranater, minor och bomber som lätt kan fås att detonera anges som typexempel på varor av särskilt farlig beskaffenhet (prop. 2016/17:92 s. 19). Som en följd av detta har i praxis stor vikt fästs vid den explosiva varans konstruktion och då särskilt om den är försedd med splittereffekt.

Konstruktionen och eventuell splittereffekt bör också fortsättningsvis tillmätas stor vikt vid bedömningen av om en explosiv vara är särskilt farlig. Regeringen anser emellertid att bedömningen har kommit att bli för ensidigt fokuserad på detta. Som anges i promemorian är farligheten hos en explosiv vara även beroende av dess sprängkraft. En explosiv vara med stor sprängkraft kan dessutom, även om den inte är särskilt försedd med splittereffekt, åstadkomma en sådan effekt om den detonerar i ett slutet utrymme såsom en bil eller ett förråd (s.k. sekundärsplitter).

Enligt uppgift från Polismyndigheten har användningen av kraftfulla explosiva varor av annat slag än handgranater, exempelvis dynamitsprängämne, vidare blivit allt vanligare vid sprängningar i kriminella miljöer. Sådana varor är i regel inte försedda med splittereffekt när de införskaffas och sedan förvaras i väntan på att användas, men det är ofta enkelt att mycket kort tid före användningen förse dem med sådan effekt. Dessutom är de ofta enkla att aptera.

Både den ökade förekomsten i kriminella sammanhang av sådana varor och de risker som hanteringen av dem innebär, medför enligt regeringen att det finns goda skäl för att betona att, utöver tidigare nämnda typexempel, även andra explosiva varor med hög sprängkraft kan utgöra varor av särskilt farlig beskaffenhet.

I promemorian föreslås att detta görs genom att den aktuella kvalifikationsgrunden förtydligas så att det framgår att den explosiva varan kan vara av särskilt farlig beskaffenhet med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning. Ett sådant förtydligande skulle innebära att varans konstruktion – särskilt splittereffekten – också fortsättningsvis tillmäts stor vikt vid bedömningen, samtidigt som det tydliggörs att även varans effekt – dvs. dess sprängkraft – är något som kan medföra att den anses vara av särskilt farlig beskaffenhet. Att även utformningen nämns innebär att också den omständigheten att en explosiv vara är särskilt liten och därmed enkelt kan medföras dold kan vägas in i bedömningen av dess farlighet. Frågan om en explosiv vara är av särskilt farlig beskaffenhet måste emellertid avgöras efter en helhetsbedömning.

Regeringen anser att den i promemorian föreslagna utformningen är lämplig och delar Svea hovrätts uppfattning att i den mån rekvisiten har liknande innebörd så är de överlappande. Eventuell oklarhet om gränsen dem emellan bör därför inte medföra några tillämpningsproblem. Inte

heller det faktum att ändringen innebär att den aktuella kvalifikationsgrunden kommer att få en annan utformning än motsvarigheten i vapenlagen talar med någon styrka emot förslaget. Dels har kvalifikationsgrunden inte alltid sett likadan ut i de båda lagarna, tvärtom var det först 2017 som de fick samma utformning. Dels är avsikten att genom ändringen betona vikten av att vid bedömningen av explosiva varors farlighet beakta även andra faktorer än konstruktionen, som hittills varit i fokus både i förarbeten och i praxis, till skillnad från kvalifikationsgrunden i vapenlagen där avsikten är att bedömningen av farligheten av andra vapen än enhandsvapen ska vara oförändrad.

När det gäller explosiva varor såsom dynamitsprängämne är sprängkraften beroende både av vilken vara det rör sig om och dess mängd. Vid bedömningen av varans effekt måste alltså både typen och mängden av den explosiva varan vägas in. Detta innebär emellertid inte att det är fråga om en bedömning enligt den kvalifikationsgrund som tar sikte på om hanteringen avsett flera varor eller en stor mängd av en vara (29 a § första stycket 2 LBE), vars innebörd är oförändrad. Är sprängämnet sådant att det behövs en stor mängd av det för att uppnå hög sprängkraft kan det nämligen inte anses utgöra en explosiv vara av särskilt farlig beskaffenhet; en sådan beskrivning skulle vara missvisande.

4.3.2 En ny kvalifikationsgrund

Regeringens förslag: I såväl vapenlagen som LBE ska det införas en ny kvalifikationsgrund som innebär att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om vapnet respektive den explosiva varan har innehafts respektive hanterats eller överförs i en sådan miljö att vapnet eller varan typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås att den nya kvalifikationsgrunden ska avse innehav eller hantering i en kriminell miljö och dessutom föreslås att kvalifikationsgrunden i LBE även ska omfatta brott genom import eller export.

Remissinstanserna: *Malmö tingsrätt, Säkerhetspolisen, Polismyndigheten och Brottsförebyggande rådet* tillstyrker promemorians förslag, de två senare remissinstanserna med påpekandet att innebörden av begreppet "kriminell miljö" bör förtydligas. *Göteborgs tingsrätt* avstyrker att förslaget genomförs i promemorians utformning, eftersom begreppet "kriminell miljö" är vagt, riskerar att innebära tillämpningssvårigheter och knappast uppfyller det krav på precision som bör ställas inom straffrätten. *Attunda tingsrätt* framför motsvarande synpunkter och föreslår en alternativ utformning som i stället innebär att det särskilt ska beaktas om innehavet skett i en miljö där vapnet eller den explosiva varan kan befaras komma till brottslig användning. Tingsrätten påtalar dessutom att ett vapenbrott även kan bestå i överlåtelse och utlåning och att även dessa gärningar bör anges i den nya kvalifikationsgrunden. Även *Svea hovrätt*, som i och för sig anser att det finns fördelar med den föreslagna kvalifikationsgrunden, framhåller att begreppet "kriminell miljö" framstår

Prop. 2019/20:200 som svårdefinierat och att det därför kan ifrågasättas om den föreslagna lydelsen har tillräcklig precision för att den straffrättsliga legalitetsprincipen ska anses tillgodosedd. Att begreppet ”kriminell miljö” behöver förtydligas påtalas även av *Riksdagens ombudsmän, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden), Jägarnas Riksförbund och Sveriges Vapenägares Förbund*. Svea hovrätt och Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden) framför även att införandet av fler detaljerade kvalifikationsgrunder kan leda till att uppräkningslistan framstår som uttömmande. Hovrätten påtalas dessutom att förslagen, tillsammans med övriga ändringar i kvalifikationsgrunderna, sammantaget kan komma att ha en mycket stor påverkan på hur många vapenbrott som bedöms som grova och på gärningarnas straffvärde, och framhåller därför vikten av en nyanserad straffmätning. *Åklagarmyndigheten* efterfrågar vägledande uttalanden för att tydliggöra hur brottsrubricering och straffvärde bör bedömas vid viss brottskonkurrens, såsom då ett skjutvapen eller en explosiv vara kommit till brottslig användning i en hotsituation i en kriminell miljö.

Skälen för regeringens förslag

Det bör införas en ny kvalifikationsgrund för grovt brott

Enligt både vapenlagen och LBE ska det vid bedömningen av om ett brott är grovt, vid sidan av övriga kvalifikationsgrunder, särskilt beaktas om gärningen annars varit av särskilt farlig art (9 kap. 1 a § första stycket 4 vapenlagen och 29 a § första stycket 3 LBE). Av förarbetena framgår att syftet med denna kvalifikationsgrund är att betona dels att även andra omständigheter än de som anges i de tidigare punkterna kan vara av betydelse vid bedömningen av om brottet är grovt, dels att gärningens farlighet är central vid bedömningen (prop. 2013/14:226 s. 47 och prop. 2016/17:92 s. 16).

Regeringen delar bedömningen i promemorian att kvalifikationsgrunden, både i vapenlagen och i LBE, i stort är ändamålsenligt utformad och bör kvarstå oförändrad. Det finns emellertid skäl att särskilt lyfta ett av de exempel som nämns i förarbetena på en omständighet som kan göra att gärningen är av särskilt farlig art, nämligen att ett vapen eller en explosiv vara innehas eller hanteras i en kriminell miljö eller inom en kriminell gruppering där vapnet eller varan kan befaras komma till brottslig användning (prop. 2013/14:226 s. 47 och prop. 2016/17:92 s. 19). Som framgår av promemorian har Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten till utredaren framfört både att det framstår som oklart vad som ligger i begreppet ”kriminell miljö” och att omständigheten inte beaktas i tillräcklig utsträckning av domstolarna.

Som utvecklas närmare i avsnitt 4.2 har det under senare år skett en kraftig ökning av våld där skjutvapen varit inblandade. Det dödliga skjutvapenvåldet har ökat kontinuerligt, från 17 fall år 2011 till 45 fall år 2019. Av Brå:s statistik framgår både att en allt högre andel av det dödliga skjutvapenvåldet är ett resultat av konflikter i kriminella miljöer och att skjutvapen är den i särklass vanligaste våldsmetoden när det gäller dödligt våld vid sådana konflikter. Mellan 2008 och 2013 miste närmare hälften av det totala antalet offer för dödligt skjutvapenvåld livet inom ramen för

sådana konflikter, jämfört med en knapp femtedel 1990–1995 (se Brå:s rapporter 2015:24 och 2020:4). I tidigare lagstiftningsärenden har också konstaterats att det finns tecken på att personer som tillhör kriminella grupperingar i större utsträckning än tidigare har tillgång till explosiva varor och också har en större benägenhet att använda dessa (prop. 2016/17:92 s. 9).

Det är mot denna bakgrund angeläget att den försvårande omständigheten att ett vapen eller en explosiv vara innehas eller hanteras i en kriminell miljö där vapnet eller varan kan befaras komma till brottslig användning tillmäts tillräcklig vikt när domstolarna bedömer om ett vapenbrott eller ett brott mot tillståndsplikten för explosiva varor ska anses vara grovt. I lagrådsremissen har därför bedömningen gjorts att en självständig kvalifikationsgrund som tydliggör att omständigheten ska beaktas särskilt bör föras in i såväl vapenlagen som LBE. Enligt *Lagrådet* innebär detta, tillsammans med det ovan nämnda förslaget om en särskild bestämmelse om enhandsvapen av särskilt farlig beskaffenhet (se avsnitt 4.3.1), att detaljeringsnivån i kvalifikationsgrunderna ökar och att dessa får en alltmer kasuistisk utformning. Detta kan leda till att det i rättstillämpningen anses att utrymmet för den bedömning av samtliga omständigheter som alltid ska göras minskar och att det inte sker någon egentlig farlighetsbedömning i det enskilda fallet. Lagrådet anser även att lagstiftningstekniken kan medföra att möjligheterna att bedöma andra typer av omständigheter som lika farliga begränsas och att uppräknningen av kvalifikationsgrunder därmed kan uppfattas som uttömmande. Lagrådet – som även framför synpunkter på utformningen av den föreslagna bestämmelsen, vilka behandlas nedan – anser sig därför inte kunna tillstyrka förslagen i denna del. Regeringen har förståelse för Lagrådets synpunkter. Samtidigt konstaterar regeringen att, som redovisats ovan, både Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten framfört att omständigheten att ett vapen innehas i en kriminell miljö där det kan befaras komma till brottslig användning i dag inte beaktas i tillräcklig utsträckning av domstolarna. Som också framgått är det enligt regeringens bedömning angeläget att vidta åtgärder för att säkerställa att omständigheten beaktas i större utsträckning, både när det gäller innehav av vapen och av explosiva varor. Denna bedömning påverkas inte av att Högsta domstolen, i en dom meddelad efter det att lagrådsremissen beslutades, ansett att en gärning varit av särskilt farlig art när den tilltalade innehade en pistol med tillhörande ammunition i en bostad där han hanterade narkotika i överlåtelsesyfte och det även i övrigt fanns försvårande omständigheter (Högsta domstolens dom den 8 juli 2020 i mål B 958–20). En sådan situation bör enligt regeringen ligga väl inom ramen för vad som skulle omfattas av den nu diskuterade kvalifikationsgrunden (se mer om gränsdragningen nedan) och domen kan därför inte leda till slutsatsen att innehav av vapen eller explosiva varor i en kriminell miljö framöver kommer att bedömas som grovt brott i tillräcklig utsträckning. Enligt regeringen är det lämpligaste sättet att åstadkomma att omständigheten beaktas i större utsträckning, när det visat sig att den inte får tillräckligt genomslag inom ramen för befintliga kvalifikationsgrunder, att införa en sådan självständig kvalifikationsgrund som föreslagits i lagrådsremissen. Regeringen anser därför, till skillnad från Lagrådet, att det finns tillräckliga skäl för att införa en sådan kvalifikationsgrund i både vapen-

Prop. 2019/20:200 lagen och LBE. Med anledning av vad såväl Lagrådet som *Svea hovrätt* och *Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* har framfört bör det emellertid betonas att detta inte innebär att uppräkningsgrunder för de grova brotten blir uttömmande och att det, såsom alltid gäller i fråga om kvalifikationsgrunder, ska göras en bedömning av samtliga omständigheter (se NJA 2019 s. 747 med hänvisningar).

Hur ska den nya kvalifikationsgrunden utformas?

I promemorian föreslås att den nya kvalifikationsgrunden ska utformas på så vis att det vid bedömningen av om ett brott är grovt särskilt ska beaktas om vapnet har innehaft i en kriminell miljö respektive om hanteringen, överföringen, importen eller exporten av den explosiva varan har skett i en kriminell miljö. Begreppet kriminell miljö är då avsett att träffa platser där kriminell verksamhet bedrivs, t.ex. bostäder eller andra platser där narkotikaförsäljning, prostitution eller annan brottslighet förekommer, men även ett i vidare bemärkelse kriminellt sammanhang. Ett vapen eller en explosiv vara skulle då också anses innehas i en kriminell miljö om vapnet eller den explosiva varan exempelvis anträffas i en bostad eller annan lokal vars innehavare, eller de personer som annars vistas där eller på annat vis förfogar över utrymmet, har anknytning till en kriminell gruppering eller ett kriminellt nätverk eller är involverad i annan brottslighet. Detsamma gäller då innehavet eller hanteringen sker på uppdrag av en sådan person.

Regeringen anser i och för sig att den avgränsning som är avsedd med den föreslagna kvalifikationsgrunden är välmotiverad. Som framgått har en rad remissinstanser emellertid ifrågasatt användningen av begreppet ”kriminell miljö” och framhållit att det kan ifrågasättas om det uppfyller de krav som ställs på straffrättslig lagstiftning. Regeringen delar den uppfattningen. Den nya kvalifikationsgrunden bör därför ges en tydligare utformning som samtidigt, så långt möjligt, träffar samma typer av platser och omständigheter.

Attunda tingsrätt har som alternativ föreslagit formuleringen ”en miljö där vapnet eller den explosiva varan kan befaras komma till brottslig användning”. Detta stämmer väl med vad som anges i promemorian om att det i de flesta fall bör kunna antas att förekomsten av ett vapen eller en explosiv vara i en kriminell miljö är förenad med en risk att vapnet eller varan ska komma till brottslig användning, antingen genom att avfyras eller detoneras eller genom att användas vid hot eller andra former av påtryckningar som utgör brott. En miljö där vapnet eller den explosiva varan kan befaras komma till brottslig användning kommer alltså i stor utsträckning att motsvara vad som i promemorian avses med en kriminell miljö.

En skillnad mellan tingsrättens förslag och promemorians är dock att det förra inte är begränsat till en viss typ av miljö, utan kan bli tillämpligt så länge det finns konkret anledning i det enskilda fallet att befara att vapnet eller den explosiva varan kommer till brottslig användning. Det senare förslaget är i stället begränsat till just miljöer där brottslig användning typiskt sett kan befaras, men kräver inte någon konkret risk i det enskilda fallet. Det innebär att tingsrättens förslag i visst avseende är bredare än

promemorians, samtidigt som det medför ett krav på utredning om konkret risk i det enskilda fallet som saknar motsvarighet i promemorians förslag.

Enligt regeringens bedömning bör den nya kvalifikationsgrunden utformas så att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om vapnet eller den explosiva varan har innehafts respektive hanterats eller överförs i en sådan miljö att vapnet eller varan typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning. På så vis begränsas området till just miljöer som är sådana att det som utgångspunkt kan befaras att vapnet eller den explosiva varan kommer till brottslig användning, dvs. den typ av miljöer som begreppet kriminella miljöer i promemorians förslag varit avsett att träffa, samtidigt som något krav på utredning om konkret risk i det enskilda fallet inte ställs. Avsaknaden av sådant krav hindrar naturligtvis inte att om det i ett enskilt fall kan konstateras att risken för att vapnet eller den explosiva varan skulle komma till brottslig användning varit obefintlig, så kan detta beaktas vid den helhetsbedömning som alltid ska göras.

En ny kvalifikationsgrund utformad på nu föreslaget vis omfattar alltså i princip samma omständigheter som en kvalifikationsgrund utformad i enlighet med promemorians förslag, samtidigt som formuleringen ”kriminell miljö”, som flera remissinstanser har ifrågasatt ur ett legalitetsperspektiv, undviks i lagtexten. Att domstolarna i stället måste bedöma om en miljö är sådan att det typiskt sett kan befaras att vapen eller explosiva varor som innehas respektive hanteras eller överförs där kan komma till brottslig användning kan, enligt regeringen, inte anses oförenligt med den straffrättsliga legalitetsprincipen. Att regeringen i tidigare lagstiftningsärenden ansett att två närliggande, men mer generellt hållna, kvalifikationsgrunder bör undvikas förändrar inte denna bedömning (prop. 2011/12:109 s. 17 och prop. 2016/17:92 s. 16). Det kan särskilt noteras att Lagrådet i det förstnämnda ärendet förordade att kvalifikationsgrunderna för grovt vapenbrott skulle utformas i närmare anslutning till förslaget i den departementspromemoria som låg till grund för den då aktuella lagrådsremissen. Det förslaget innefattade, som en av två kvalifikationsgrunder, att det särskilt ska beaktas om vapnet kan befaras komma till brottslig användning. Det kan också noteras att risken för att de explosiva varorna hade kunnat komma till brottslig användning angavs som en uttrycklig kvalifikationsgrund för grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor när LBE infördes (prop. 2009/10:203).

Lagrådet anser att den föreslagna bestämmelsens lydelse är oklar och att det inte går att utifrån lagtexten avgöra var gränserna går, varför bestämmelsen får sitt egentliga innehåll av det som anges i författningskommentaren. Lagrådet anser vidare att vissa av exemplen på situationer som ska omfattas, t.ex. att ett vapen anträffas i en bostad vars innehavare har anknytning till en kriminell gruppering eller ett kriminellt nätverk eller är involverad i annan brottslighet, innebär att det sker en pressad tolkning av lagtexten och att den typen av exempel också gör att utrymmet för att vid farlighetsbedömningen beakta andra omständigheter kring gärningen begränsas. Regeringen konstaterar att det är oundvikligt att en bestämmelse som den aktuella i någon mån får sitt innehåll av det som anges i författningskommentaren, en jämförelse kan i det avseendet göras med den befintliga kvalifikationsgrunden för grovt vapenbrott som avser att vapnet har varit av särskilt farlig beskaffenhet. De exempel som anges i för-

Prop. 2019/20:200 fattningskommentaren måste emellertid alltid läsas med utgångspunkt i lagtexten. Att det i författningskommentaren anges att ett vapen bör kunna anses ha innehafts i en miljö som är sådan att det typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning, om vapnet anträffas i en bostad vars innehavare har anknytning till en kriminell gruppering eller ett kriminellt nätverk eller är involverad i annan brottslighet, innebär alltså inte att detta alltid ska anses vara fallet. Domstolen måste i stället pröva om anknytningen eller brottsligheten i det enskilda fallet, med beaktande av samtliga omständigheter, är sådan att den tillåter slutsatsen att innehavet skett i en sådan miljö som lagtexten beskriver. Enligt regeringen bör det vid bedömningen av om förslagets utformning är godtagbar dessutom hållas i minnet att det avser en av flera omständigheter, i en uppräkningslista som inte är uttömmande, som ska beaktas vid bedömningen av om ett vapenbrott eller brott mot tillståndsplikten för explosiva varor ska bedömas som grovt. Regeringen anser därför sammantaget att det inte finns skäl att inskränka eller i övrigt omformulera förslaget.

Attunda tingsrätt har påtalat att ett vapenbrott även kan bestå i överlåtelse och utlåning, och att även dessa gärningar bör anges. Det är riktigt att ett vapenbrott, förutom genom olovligt innehav, även kan begås av den som överlåter eller lånar ut ett skjutvapen till någon som inte har rätt att inneha det. Regeringen konstaterar emellertid att i en kvalifikationsgrund som tar sikte på att vapnet ska befinna sig i en viss miljö är det brottet genom innehav som är det centrala. En jämförelse kan göras med den inledande kvalifikationsgrunden i bestämmelsen om grovt vapenbrott – att vapnet har innehafts på allmän plats eller på en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats eller i ett fordon på en sådan plats – som inte heller omfattar vapenbrott genom överlåtelse eller utlåning. Regeringen anser därför inte att dessa båda former bör anges i den nya kvalifikationsgrunden. Motsvarande gäller brott mot tillståndsplikten för explosiva varor i form av import eller export, för vilka den nya kvalifikationsgrunden i LBE saknar relevans och som enligt regeringen därför inte bör anges i den nya kvalifikationsgrunden i den lagen.

En annan sak är att även den som, utan att själv ha innehaft vapnet i en sådan miljö att det typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning, överlåter eller lånar ut det med uppsåt till att det kommer att innehas i en sådan miljö kan dömas för grovt vapenbrott enligt den sista kvalifikationsgrunden i bestämmelsen om grovt vapenbrott. En sådan gärning bör nämligen som utgångspunkt kunna anses ha varit av särskilt farlig art.

Det kan slutligen också konstateras att eftersom den nyss nämnda kvalifikationsgrunden är oförändrad, kan den även tillämpas i exempelvis de enskilda fall då ett vapen eller en explosiv vara på grund av omständigheterna kunnat befaras komma till brottslig användning, trots att miljön inte varit sådan att detta typiskt sett är fallet.

Några frågor om rättstillämpningen

Svea hovrätt har påtalat att förslagen om ändringar i kvalifikationsgrunderna sammantaget kan komma att ha en mycket stor påverkan på hur många vapenbrott som bedöms som grova och på gärningarnas straffvärde. Även om de samlade ändringarna, till följd av att begreppet vapen av särskilt farlig beskaffenhet inte ges den omfattning som föreslagits i pro-

memorian, blir något mer begränsade än vad hovrätten utgått från kommer det fortfarande i fler fall än i dag att kunna vara fråga om att fler än en kvalifikationsgrund föreligger samtidigt. Detta skulle kunna innebära att försvårande omständigheter inte i tillräcklig utsträckning kan anses beaktade redan genom brottsrubriceringen. Liksom hovrätten vill regeringen därför betona vikten av att straffmätningen även i fortsättningen sker på ett nyanserat sätt och efter en sådan helhetsbedömning som alltid ska göras i varje enskilt fall.

Som *Åklagarmyndigheten* redogjort för uppkommer i rättstillämpningen ibland fråga om hur rubricering och straffvärde ska bedömas i fall då ett skjutvapen kommit till brottslig användning, exempelvis då ett olaga hot förstärks genom förekomsten av ett skjutvapen eller en explosiv vara. Sådana konkurrensfrågor förekommer redan och är alltså inte en följd av de förslag som nu lämnas. Regeringen konstaterar därför att bedömningen i sådana fall även fortsättningsvis får överlämnas till rättstillämpningen.

4.4 De synnerligen grova brotten

4.4.1 En utvidgad kvalifikationsgrund

Regeringens förslag: Vid bedömningen av om ett vapenbrott eller ett brott mot tillståndsplikten för explosiva varor är synnerligen grovt ska det, utöver omständigheten att gärningen avsett ett stort antal vapen respektive ett stort antal explosiva varor eller en särskilt stor mängd av en vara, särskilt beaktas om gärningen avsett flera vapen av särskilt farlig beskaffenhet respektive flera explosiva varor av särskilt farlig beskaffenhet eller en stor mängd av en vara av särskilt farlig beskaffenhet.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås beträffande brott mot tillståndsplikten för explosiva varor att det, utöver vad som gäller i dag, särskilt ska beaktas om gärningen avsett varor av särskilt farlig beskaffenhet.

Remissinstanserna: *Polismyndigheten* välkomnar den föreslagna ändringen och anser att den skulle innebära att regleringen speglar verkliga förhållanden betydligt bättre. *Svea hovrätt* konstaterar att det i promemorian inte anges hur många vapen av särskilt farlig beskaffenhet som krävs för att ett vapenbrott ska bedömas som synnerligen grovt och att det därför är svårt att förutse vilka konsekvenser lagändringen kan komma att få. Hovrätten anser också att begreppet ”flera” rent språkligt kan tolkas som att det räcker med fler än ett vapen. Hovrätten påtalar även att ändringsförslagen sammantaget kan komma att ha en mycket stor påverkan också på hur många vapenbrott som bedöms som synnerligen grova och på gärningarnas straffvärde. *Malmö tingsrätt* har inga synpunkter på förslaget i sak, men påpekar att det innebär en avsevärd utvidgning av vilka brott som bedöms som synnerligen grovt brott. *Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* påtalar att det bör framgå även av det i vapenlagen föreslagna tillägget att det ska vara ett stort antal vapen, om avsikten inte är att ”flera” ska förstås som färre än ”ett stort antal”.

De synnerligen grova brotten

Om ett vapenbrott är synnerligen grovt döms, enligt 9 kap. 1 a § andra stycket vapenlagen, till fängelse i lägst fyra och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett ett stort antal vapen. När bestämmelsen om synnerligen grovt vapenbrott infördes i vapenlagen 2014 angavs att det kunde ifrågasättas om det dåvarande maximistraffet för grovt vapenbrott gav tillräckligt utrymme att fullt ut beakta brottslighetens allvar när ett brott avsåg ett mycket stort antal vapen (prop. 2013/14:226 s. 35 f. och 42). Som en följd av att minimistraffen för grovt vapenbrott höjdes 2018, höjdes även minimistraffet för det synnerligen grova brottet till dagens nivå (prop. 2017/18:26).

För att ett vapenbrott ska vara synnerligen grovt bör det, enligt förarbetena, som utgångspunkt krävas att gärningen har avsett ett stort antal vapen. Eftersom även andra försvårande omständigheter bör vägas in i bedömningen har det emellertid inte angetts vilket antal det bör röra sig om. Ju farligare vapen det är fråga om, eller ju mer försvårande omständigheterna i övrigt är, desto färre vapen bör krävas. De omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott är grovt, bör vara av särskild betydelse för bedömningen, men en helhetsbedömning måste göras där alla relevanta omständigheter ska beaktas (prop. 2013/14:226 s. 48).

På motsvarande sätt anges i 29 a § andra stycket LBE att om ett brott mot tillståndsplikten för explosiva varor är att anse som synnerligen grovt döms till fängelse i lägst fyra och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara.

Bestämmelsen om synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor infördes i LBE 2017, varvid samma skäl anfördes som vid införandet av det synnerligen grova vapenbrottet. Även om det således som utgångspunkt bör krävas att gärningen avser ett stort antal explosiva varor eller en särskilt stor mängd av en sådan vara för att den ska rubriceras som synnerligen grovt brott, betonas i förarbetena att samtliga relevanta omständigheter ska tas med i bedömningen och att det därför kan förekomma fall då det finns skäl att bedöma ett brott som synnerligen grovt även om det avser ett mindre antal eller en mindre mängd av en explosiv vara (prop. 2016/17:92 s. 16 och 20). Liksom när det gäller vapenbrott höjdes minimistraffet för synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor 2018 till dagens nivå, i samband med att minimistraffet för det grova brottet höjdes (prop. 2017/18:26).

Praxis avseende gränsdragningen

När det gäller frågan var gränsen mellan grovt och synnerligen grovt vapenbrott ska dras är praxis sparsam. Frågan har emellertid prövats av Högsta domstolen i rättsfallet NJA 2017 s. 794. Målet avsåg tre personer som innehaft fem helautomatiska automatkarbiner (varav tre angripna av rost, men fullt funktionsdugliga), magasin och nästan 400 skarpa patroner.

Domstolen konstaterade att sådana vapen i princip saknar annat användningsområde än beskjutning mot människor och att det får antas att de skulle komma till användning vid brottslig verksamhet. Vapnen, magasinen och ammunitionen hade dessutom innehafts på allmän plats och transporterats i en taxi i Stockholms förorter. Högsta domstolen uttalade att det rent språkligt i många fall kan sättas i fråga om ett antal om fem kan anses vara ett stort antal, men att uttrycket är vagt och att det inte finns något som, i det här sammanhanget, helt utesluter det. Domstolen framhöll emellertid behovet av en differentierad straffmätning och att den prövning som görs måste skapa utrymme i den övre delen av straffskalan för fall som avser befattning med ett avsevärt mycket större antal vapen och då befattningen sker i sammanhang som är mer allvarliga. Sammantaget fann därför Högsta domstolens majoritet att innehavet av de fem automatkarbinerna och ammunitionen inte kunde anses utgöra ett synnerligen grovt vapenbrott, utan i stället skulle bedömas som grovt vapenbrott. Två av fem justitieråd var skiljaktiga och ansåg att gärningen skulle bedömas som synnerligen grovt vapenbrott.

I tiden efter nämnda avgörande från Högsta domstolen kan nämnas att Hovrätten över Skåne och Blekinge bedömt en gärning bestående i innehav och överlåtelse av 64, tidigare deaktiverade och nu reaktiverade, vapen som synnerligen grovt vapenbrott (Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 29 mars 2018 i mål B 134–18). Samma hovrätt har även uttalat att ett handlande som bestod i införsel av 13 vapen, varav fyra automatkarbiner och en kulsprutepistol, tillsammans med skarp ammunition och en ljuddämpare i sig utgjorde ett synnerligen grovt vapenbrott och grov smuggling. Innehavet ansågs dock i alla delar utgöra ett led i den olovliga införseln, varför handlandet endast föranledde ansvar enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling (Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 20 september 2018 i mål B 2296–18). (Den nämnda konkurrensfrågan behandlas närmare i avsnitt 6.1.)

I ett annat mål har Hovrätten för Västra Sverige bedömt att ett innehav av tio vapen, varav två automatvapen, och 395 tillhörande patroner, skulle rubriceras som grovt, inte synnerligen grovt, vapenbrott. Vapnen och ammunitionen hade förvarats i en bil på en icke inhägnad parkeringsplats, dvs. på allmän plats (Hovrätten för Västra Sveriges dom den 13 september 2018 i mål B 3706–18). På samma vis har Hovrätten över Skåne och Blekinge bedömt ett innehav på allmän plats av tio halvautomatiska pistoler med tillhörande magasin och 100 skarpa patroner som grovt, men inte synnerligen grovt, vapenbrott (Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 8 april 2019 i mål B 568–19).

När det gäller gränsdragningen mellan grovt och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor saknas vägledande praxis. Straffskalan för synnerligen grovt brott torde ännu inte ha tillämpats av Högsta domstolen eller hovrätterna.

Kvalifikationsgrunden bör utvidgas

Utifrån de redovisade avgörandena från Högsta domstolen och hovrätterna kan konstateras att gränsen för när antalet vapen motiverar att ett vapenbrott bedöms som synnerligen grovt har satts högt. I det fall som Högsta domstolen prövat ansågs det inte tillräckligt med fem vapen med

Prop. 2019/20:200 en stor mängd tillhörande ammunition, trots att vapnen var sådana att de med marginal får anses vara vapen av särskilt farlig beskaffenhet. Vapnen hade dessutom innehaft i ett fordon på allmän plats. Detta kan jämföras med de uppgifter ur NFC:s vapenärendesystem som redovisats i promemorian. Av dessa framgår bl.a. att endast tre av samtliga ärenden under femårsperioden 2014–2018 innehöll fler än fem helautomatiska vapen.

Den nuvarande gränsdragningen mellan grovt och synnerligen grovt vapenbrott är alltså sådan att det är närmast i undantagsfall som det finns förutsättningar att rubricera ett vapenbrott som synnerligen grovt. Med hänsyn till vad som tidigare anförts om skälen för att se strängare på framför allt de allvarligare formerna av vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor anser regeringen att detta inte är tillfredsställande.

Vid bedömningen av om ett vapenbrott eller ett brott mot tillståndsplikten för explosiva varor är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om gärningen avsett ett stort antal vapen respektive ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara. Samtidigt betonas i förarbetena till bestämmelserna att även andra försvårande omständigheter – särskilt de som anges som kvalifikationsgrunder för de grova brotten – ska beaktas vid den helhetsbedömning som alltid ska göras. Avsikten med detta har varit att ju farligare vapen eller explosiva varor det är fråga om, eller ju mer försvårande omständigheterna i övrigt är, desto färre vapen eller varor bör krävas (prop. 2013/14:226 s. 48 och prop. 2016/17:92 s. 20). Enligt regeringen har emellertid den nuvarande utformningen av lagtexten medfört att framför allt vapnens respektive varornas farlighet, när det rör sig om vapen eller varor av särskilt farlig beskaffenhet, inte har beaktats i tillräcklig utsträckning i praxis. Regeringen anser därför att det i bestämmelserna om synnerligen grovt brott bör tydliggöras att det – utöver omständigheten att gärningen avsett ett stort antal vapen respektive ett stort antal explosiva varor eller en särskilt stor mängd av en vara – särskilt ska beaktas om gärningen avsett flera vapen av särskilt farlig beskaffenhet respektive flera explosiva varor av särskilt farlig beskaffenhet eller en stor mängd av en vara av särskilt farlig beskaffenhet. En åtskillnad mellan regleringarna i vapenlagen och LBE som föreslås i promemorian framstår inte som motiverad.

En sådan ändring är väl förenlig med de ändringar i regleringen av de grova brotten som regeringen föreslagit i de föregående avsnitten. De ändringarna kan, som redan framgått, få till följd att fler vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor än i dag bedöms som grova brott men också att vissa av de brott som redan i dag bedöms som grova får ett högre straffvärde. En naturlig följd av att straffvärdena för de grova brotten förskjuts blir att de allvarligaste av dessa i stället kan komma att bedömas som synnerligen grova, särskilt med hänsyn till att den i praktiken tillämpliga straffskalan för de grova brotten slutar vid fyra års fängelse (dvs. minimistraffet för de synnerligen grova brotten).

Förslaget innebär – till skillnad från hur *Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* uppfattat det – att kravet på antal vapen eller explosiva varor eller mängden av en vara sänks, i de fall det är fråga om särskilt farliga vapen eller varor. Liksom tidigare är det emellertid enligt regeringen inte lämpligt att ange vilket antal vapen eller explosiva varor av särskilt farlig beskaffenhet det ska röra sig om, eftersom det även fort-

sättningsvis måste göras en helhetsbedömning av samtliga omständigheter. Vid denna måste beaktas att också bland de vapen och explosiva varor som ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet finns det skillnader i farlighet. Exempelvis är en automatkarbin typiskt sett farligare än en pistol.

Även vid en bedömning enligt den nu föreslagna kvalifikationsgrunden gäller alltså att ju farligare vapen eller explosiva varor det är fråga om, eller ju mer försvårande omständigheterna i övrigt är, desto färre vapen eller varor bör krävas för att brottet ska bedömas som synnerligen grovt. I regel bör gärningen därför, som anges i promemorian, kunna bedömas som synnerligen grovt brott om den avser innehav av några särskilt farliga vapen med tillhörande ammunition på allmän plats eller i en sådan miljö att de typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning, men det kan inte heller uteslutas att det i vissa situationer, såsom *Svea hovrätt* påpekat, skulle kunna räcka med att gärningen avser endast två vapen. Som redan nämnts ska det dock alltid göras en helhetsbedömning av samtliga föreliggande omständigheter. Detta innebär – även om den närmare gränsdragningen måste lämnas till rättstillämpningen – att förslaget medför att fler brott kan komma att bedömas som synnerligen grova. Med hänsyn både till att det kommer att krävas ett något större antal vapen än vad *Malmö tingsrätt* utgått från och till att begreppet vapen av särskilt farlig beskaffenhet inte ges den omfattning som föreslagits i promemorian, kan det emellertid inte anses vara fråga om en sådan avsevärd utvidgning som tingsrätten flaggat för. Liksom när det gäller de grova brotten finns emellertid, som *Svea hovrätt* påtalat, skäl att betona vikten av att straffmätningen även i fortsättningen sker på ett nyanserat sätt och efter en sådan helhetsbedömning som alltid ska göras i varje enskilt fall.

4.4.2 Höjt maximistraff

Regeringens förslag: Straffskalorna för synnerligen grovt vapenbrott och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor skärps på så sätt att maximistraffet för brotten höjs till fängelse i sju år.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Malmö tingsrätt* tycker att nuvarande straffskala framstår som alltför snäv och tillstyrker därför förslaget. *Göteborgs tingsrätt* anser att vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor, liksom narkotikabrott, kan innefatta brott med mycket höga straffvärden. Tingsrätten anser därför att den föreslagna höjningen är förhållandevis liten och att det, för att fylla syftet att ge utrymme för en mer nyanserad straffmätning, i stället vore rimligt att utgå från vad som gäller för synnerligen grovt narkotikabrott. *Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* påtalar att den övre delen av straffskalor används mycket sällan och att det ännu mer sällan finns skäl att låta mängd och farlighet ”adderats på” i de fallen. Universitetet menar dessutom att de allra grövsta brotten som man kan föreställa sig oftast är sådana att även andra brott begås på ett sätt som inte är en del av vapenbrottet, vilket innebär att påföljd bestäms för flerfaldig brottslighet. Universitetet avstyrker därför förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Vid den senaste skärpningen av straffskalorna för synnerligen grovt vapenbrott och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor höjdes minimistraffen från fängelse tre år till fängelse fyra år, medan maximistraffen lämnades oförändrade. Skillnaden mellan minimistraff och maximistraff för dessa brott minskade därmed från tre till två år.

Vid remissbehandlingen av departementspromemorian Skjutvapen och explosiva varor – Skärpta straff för de grova brotten (Ds 2017:24), som låg till grund för nämnda skärpning, invände såväl Svea hovrätt som Åklagarmyndigheten att straffskalan för de synnerligen grova brotten framstod som alltför snäv. Regeringen ansåg emellertid att det inte hade framkommit tillräckliga skäl att höja maximistraffen. I propositionen anfördes att man i detta sammanhang inte bör se straffskalorna för de synnerligen grova brotten isolerade för sig. Straffskalorna för samtliga grader av vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor fick i stället sammantaget anses ge tillräckligt utrymme för en nyanserad straffmätning. Vidare påtalades att maximistraffet för de grävsta brotten hade höjts relativt nyligen från fyra till sex år, att straffskalorna för de synnerligen grova brotten används sällan samt att straffvärdet för synnerligen grovt vapenbrott har ansetts ligga nära straffminimum i de fall straffskalan har använts (prop. 2017/18:26 s. 15).

Straffskalorna för de synnerligen grova brotten är reserverade för de allra grävsta gärningarna. Sedan den särskilda straffskalan för synnerligen grovt vapenbrott infördes 2014 har den tillämpats i få fall och när det gäller brott mot tillståndsplikten för explosiva varor torde den nya straffskalan för synnerligen grova brott ännu inte ha tillämpats. I föregående avsnitt har regeringen emellertid konstaterat att den hittillsvarande tillämpningen framstår som alltför restriktiv och har bl.a. föreslagit en ändring av kvalifikationsgrunderna för de synnerligen grova brotten som innebär att en gärning kan bedömas som synnerligen grovt brott även vid färre vapen eller explosiva varor, om dessa är av särskilt farlig beskaffenhet. Som konstaterats kan ändringen komma att innebära att fler brott än i dag bedöms som synnerligen grova.

Att fler brott bedöms som synnerligen grova är ett uttryck för en skärpt syn på de allvarligare vapenbrotten. Denna omfattar även de allra allvarligaste gärningarna, dvs. de som redan i dag skulle ha ett straffvärde som överstiger minimistraffet för synnerligen grovt vapenbrott. Det kan därför finnas ett behov av att även öka utrymmet i den översta delen av straffskalan. Även om merparten av de synnerligen grova brotten alltjämt kommer att ha ett straffvärde som ligger i den nedre delen av straffskalan måste denna vara utformad så att den ger utrymme för en nyanserad straffmätning även i mer sällsynta fall. Lagstiftningen måste ha beredskap för att hantera brott som är grövre än de som hittills har varit föremål för prövning (jfr prop. 2016/17:92 s. 11). Det gäller inte minst mot bakgrund av det ökande våldet där skjutvapen är inblandade och den ökande förekomsten av vapen och explosiva varor i kriminella miljöer. Vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor är dessutom konstruerade så att det blir fråga om ett brott oavsett antalet vapen, eller antalet explosiva varor, som gärningen avser. Det torde därför inte kunna uteslutas att ytterst allvarliga gärningar kan komma att begås, som motiverar ett högre straff än sex års fängelse.

Regeringen anser därför att det finns anledning att se allvarigare på de synnerligen grova brotten och att dagens straffskala inte återspeglar brottets allvar i tillräcklig utsträckning utan bör skärpas genom ett höjt maximistraff. Regeringen delar alltså *Malmö tingsrätts* och *Göteborgs tingsrätts* uppfattning att det framstår som tveksamt om den nuvarande straffskalan för de synnerligen grova brotten lämnar ett tillräckligt utrymme för nyanserade bedömningar av de allra grövsta brotten. *Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* har invänt att dessa brott oftast är sådana att även andra brott begås, vilket innebär att påföljden bestäms för flerfaldig brottslighet med de möjligheter till högre straff som detta innebär. Regeringen konstaterar emellertid att det inte betyder att så alltid kommer att vara fallet. Exempelvis lyfte Åklagarmyndigheten vid den tidigare nämnda remissbehandlingen situationen att någon förser en kriminell grupp med en mycket stor mängd skjutvapen av militär karaktär utan att det går att bevisa ett specifikt uppsåt till att eller hur vapnen ska komma till användning. Det kan också konstateras att vid en jämförelse med andra straffskalor för synnerligen grova brott framstår straffskalan som snäv.

Sammantaget delar regeringen bedömningen i promemorian att det finns skäl att höja maximistraffet för de synnerligen grova brotten till fängelse i sju år. Tillräckligt underlag till stöd för att ytterligare höjning av maximistraffet, såsom Göteborgs tingsrätt föreslagit, är motiverad finns enligt regeringens bedömning inte. Därvid har särskilt beaktats att en sådan höjning skulle innebära att straffskalan för de synnerligen grova brotten blir vidare än straffskalan för de grova brotten.

5 Vapensmuggling och smuggling av explosiva varor

5.1 Den nuvarande lagstiftningen

5.1.1 Smugglingsbrott

I lagen (2000:1225) om straff för smuggling (smugglingslagen) finns bestämmelser om ansvar för gärningar som rör införsel till eller utförsel från landet av varor. Enligt 3 § första stycket smugglingslagen döms den som, i samband med införsel till landet av en vara som omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel, uppsåtligen bryter mot förbudet eller villkoret genom att underlåta att anmäla varan till tullbehandling för smuggling till böter eller fängelse i högst två år.

Detsamma gäller, enligt andra stycket, den som i samband med att en sådan vara förs in i landet, uppsåtligen lämnar oriktig uppgift vid tullbehandling eller underlåter att lämna föreskriven uppgift vid tullbehandling och därigenom ger upphov till fara för att införseln fullföljs i strid med förbudet eller villkoret.

För smuggling döms också, enligt tredje stycket, den som uppsåtligen

1. från landet för ut en vara i strid med ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för utförsel eller efter utförseln förfogar över varan i strid med förbudet eller villkoret,

2. under pågående tullbehandling förfogar över en vara som omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel och därigenom föranleder att införseln fullföljs i strid med förbudet eller villkoret,

3. till landet för in eller från landet för ut en vara med stöd av ett tillstånd som föranletts av att någon lämnat oriktig uppgift eller underlåtit att lämna föreskriven uppgift till en tillståndsmyndighet eller förfar på ett sådant sätt hos en tillståndsmyndighet och därigenom föranleder att tillstånd meddelas och att varan förs in till eller ut från landet med stöd av tillståndet, eller

4. förfogar över en vara i strid med ett villkor som uppställts för eller i samband med varans införsel eller utförsel.

Med tullbehandling förstås enligt 2 § andra stycket 2 smugglingslagen vad som föreskrivs i tullagstiftningen om att en vara ska läggas upp på tillfälligt lager, hänföras till ett tullförfarande eller återexporteras eller åtgärder enligt 3 kap. 1 § tullagen (2016:253), då varan förs in till eller ut från landet.

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 i första och andra styckena angående tullbehandling i stället förfarande enligt lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränslagen). Vad som avses är den anmälningsplikt som enligt 4 § inregränslagen gäller för sådana varor som anges i 3 § samma lag (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, i fall anmälningsplikten enligt inregränslagen inte uppfylls.

Är smugglingsbrottet att anse som ringa döms, enligt 4 §, till penningböter. Om brottet är grovt döms, enligt 5 §, för grov smuggling till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska, enligt andra stycket, särskilt beaktas om gärningen ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning, om gärningen med hänsyn till omständigheterna kring införseln, utförseln eller förfogandet varit av särskilt farlig art eller om gärningen annars inneburit en allvarlig kränkning av ett betydande samhällsintresse.

Narkotikasmuggling regleras särskilt i 6 §. Bestämmelsen tillämpas om en gärning som avses i 3 § gäller narkotika och innefattar brott av normalgraden samt ringa, grov och synnerligen grov narkotikasmuggling. Straffskalorna motsvarar de straffskalor som enligt 1–3 §§ narkotikastrafflagen (1968:64) gäller för narkotikabrott av motsvarande grad. Straffskalan för narkotikasmuggling är således fängelse i högst tre år. Om brottet är ringa döms för ringa narkotikasmuggling till böter eller fängelse i högst sex månader. Om brottet är att anse som grovt döms för grov narkotikasmuggling till fängelse i lägst två och högst sju år. Om brottet är att anse som synnerligen grovt döms för synnerligen grov narkotikasmuggling till fängelse i lägst sex och högst tio år.

För smuggling eller narkotikasmuggling som begås av grov oaktamhet döms, enligt 7 § smugglingslagen, för olovlig införsel eller olovlig utförsel

till fängelse i högst två år. Detsamma gäller enligt andra stycket den som av grov oaktsamhet

Prop. 2019/20:200

1. i samband med utförsel från landet av en vara underlåter att anmäla varan till tullbehandling, lämnar oriktig uppgift vid tullbehandling eller underlåter att lämna föreskriven uppgift vid tullbehandling och därigenom ger upphov till fara för att sådant förbud eller villkor som avses i 3 § tredje stycket 1 eller den bestämmelsen tillsammans med 6 § överträds, eller

2. lämnar oriktig uppgift eller underlåter att lämna föreskriven uppgift i samband med ansökan om sådant tillstånd som avses i 3 § tredje stycket 3 eller den bestämmelsen tillsammans med 6 § och därigenom ger upphov till fara för att varan förs in eller ut med stöd av detta tillstånd.

Av tredje stycket följer att i de fall bestämmelserna om tullbehandling inte är tillämpliga vid utförsel till ett annat EU-land så gäller vad som anges i andra stycket 1 angående tullbehandling i stället förfarande enligt inregränslagen.

5.1.2 Särskilt om smuggling av vapen och explosiva varor

Som huvudregel gäller, enligt 2 kap. 1 § första stycket d) vapenlagen, krav på tillstånd för att föra in vapen till Sverige. Från kravet på tillstånd föreskrivs vissa undantag i andra till fjärde styckena och i 2 kap. 13 § samt i vapenförordningen. Frågor om tillstånd prövas, enligt 2 kap. 2 § vapenlagen, av Polismyndigheten. Utförsel av vapen regleras i lagen (1992:1300) om krigsmateriel, förordningen (1992:1302) om krigsmateriel och, när det gäller överföring till ett annat land inom EU, i vapenförordningen. I de flesta fall är Polismyndigheten tillståndsmyndighet men i vissa fall ska ansökan prövas av Inspektionen för strategiska produkter. Huvudregeln är alltså att det krävs tillstånd även för utförsel av skjutvapen.

I 16 § LBE föreskrivs att den som hanterar, överför, importerar eller exporterar explosiva varor ska ha tillstånd till det. Med överföring avses enligt 5 § varje fysisk förflyttning inom Sverige eller till Sverige från land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller land som enligt avtal med EU utgör en del av EU:s inre marknad för varor. Med import avses, enligt samma lagrum, införsel till Sverige från annat land än land som ingår i EES eller land som enligt avtal med EU utgör en del av EU:s inre marknad för varor. Med export avses utförsel från Sverige till ett sådant land. I Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om tillstånd för överföring, import och export av explosiva varor (MSBFS 2016:4) finns regler om undantag från den generella tillståndsplikten enligt 16 § LBE.

Ovanstående innebär att ett smugglingsbrott kan gälla vapen eller explosiva varor och att olovlig införsel av vapen eller explosiva varor i regel uppfyller kraven för såväl smugglingsbrott som vapenbrott eller brott mot tillståndsplikten för explosiva varor. I 9 kap. 4 § vapenlagen anges emellertid att bestämmelser om straff för olovlig införsel av vapen och för försök till sådant brott finns i smugglingslagen. Genom hänvisningen har förutsatts att det vapeninnehav som konstituerar den olovliga införseln inte bör föranleda ansvar enligt vapenlagen, utan enbart enligt smugglingsbestämmelsen (prop. 1999/2000:124 s. 113). På motsvarande vis anges i

Prop. 2019/20:200 30 § andra stycket LBE att det inte döms till ansvar enligt 29 § om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller smugglingslagen. Det innebär att smugglingsbrott konsumerar brott mot tillståndsplikten för explosiva varor av normalgraden (men inte grova eller synnerligen grova brott enligt 30 § LBE). Regeringen återkommer till frågorna om konkurrens mellan smugglingsbrott och vapenbrott respektive brott mot tillståndsplikten för explosiva varor i avsnitt 6.1.

5.2 En strängare syn på vapensmuggling och smuggling av explosiva varor

5.2.1 En särskild reglering av vapensmuggling och smuggling av explosiva varor

Regeringens förslag: Det ska införas en särskild reglering av vapensmuggling och smuggling av explosiva varor i smugglingslagen. Med vapen ska avses dels sådana skjutvapen som avses i vapenlagen, dels sådana vapen och andra föremål som vid tillämpning av vapenlagen jämföras med skjutvapen. Med explosiva varor ska avses sådana varor som omfattas av LBE.

Brotten ska ges egna brottsbeteckningar och delas in i brott av normalgraden, ringa, grovt och synnerligen grovt brott. Straffskalorna för de nya brotten ska motsvara straffskalorna för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor, med undantag för ringa smuggling av explosiv vara som ska leda till penningböter.

Vid bedömningen av om brottet vapensmuggling eller smuggling av explosiv vara är grovt ska det särskilt beaktas om

1. gärningen avsett ett vapen av särskilt farlig beskaffenhet respektive en explosiv vara som med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning har varit av särskilt farlig beskaffenhet,
2. gärningen avsett flera vapen respektive flera explosiva varor eller en stor mängd av en explosiv vara,
3. gärningen ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, eller
4. verksamheten eller gärningen annars varit av särskilt farlig art.

Vid bedömningen av om brottet vapensmuggling är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har avsett ett stort antal vapen eller flera vapen av särskilt farlig beskaffenhet.

Vid bedömningen av om brottet smuggling av explosiv vara är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara eller flera varor av särskilt farlig beskaffenhet eller en stor mängd av en vara av särskilt farlig beskaffenhet.

Vid bedömningen av om brottet vapensmuggling är grovt eller synnerligen grovt ska ett enhandsvapen anses vara av särskilt farlig beskaffenhet, om det är kraftfullt eller har en särskilt farlig konstruktion eller utformning.

Promemorians förslag överensstämmer till största del med regeringens. I promemorian föreslås inte någon särskild bestämmelse om enhandsvapen. I stället föreslås att det även av den kvalifikationsgrund som avser vapnets beskaffenhet ska framgå att vapnet kan vara av särskilt farlig beskaffenhet med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning. Även kvalifikationsgrunderna för synnerligen grov smuggling av explosiv vara har en något annorlunda utformning i promemorian.

Remissinstanserna: *Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket* välkomnar förslagen. Tullverket anser emellertid att det bör övervägas att införa ytterligare en kvalifikationsgrund för grov vapensmuggling – motsvarande den om innehav eller hantering i kriminell miljö som föreslås i vapenlagen och LBE – som träffar smuggling av start- och gasvapen i originalskick, i de fall det görs av kriminellt belastade personer. *TULL-KUST* ansluter sig till Tullverkets synpunkt men anser att det inte bör krävas att gärningsmannen är kriminellt belastad. *Malmö tingsrätt* tillstyrker en separat reglering av vapensmuggling och smuggling av explosiv vara samt att straffskalorna för brotten motsvarar straffskalorna för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor. Tingsrätten menar emellertid att det kan uppfattas som inkonsekvent att ringa smuggling av explosiv vara kriminaliseras när det inte döms till ansvar vid ringa brott mot tillståndsplikten för explosiva varor. Tingsrätten noterar även att vapensmuggling inte föreslås omfatta ammunition och att smuggling av ammunition alltså även fortsättningsvis kommer att bedömas som smugglingsbrott enligt 3–5 §§ smugglingslagen. *Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* anser att den höjning av det lägsta straffet för grov smuggling av vapen och explosiva varor från sex månader till två år som förslaget innebär är helt orimlig, om man ser till det abstrakta straffvärde som lagstiftaren anger genom straffskalan. Universitetet anser att brotten i fråga inte har blivit så mycket mer straffvärda och påpekar att om syftet är att kunna använda straffprocessuella tvångsmedel är ändringar av det regelsystemet något mindre olämpliga att göra. *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden* noterar att de skärpta straffskalorna kommer att möjliggöra en ökad användning av hemliga tvångsmedel och efterfrågar en redovisning av de avvägningar som gjorts kring detta. *Inspektionen för strategiska produkter* påtalar att förslaget om separata smugglingsbrott kommer att innebära en väsentlig skillnad avseende straffvärde för smuggling (utförsel) av sådan krigsmateriel som utgör vapen eller explosiva varor jämfört med annan krigsmateriel och ifrågasätter lämpligheten i detta.

Skälen för regeringens förslag

Det finns skäl att se allvarigare på smuggling av vapen och explosiva varor

Som redovisats i avsnitt 4.2 är förekomsten och användningen av illegala vapen och explosiva varor i samhället ett allvarligt samhällsproblem. Antalet anmälda vapenbrott, liksom antalet fall av dödligt våld där skjutvapen använts, har ökat och under 2019 har det skett fler olagliga sprängningar i Sverige än något tidigare år under modern tid. Att det mot denna bakgrund finns skäl att se allvarigare på vapenbrott och brott mot

Prop. 2019/20:200 tillståndsplikten för explosiva varor har redan konstaterats. Det finns emellertid skäl att även titta på var vapnen och varorna kommer ifrån.

Av rapporter från Brottsförebyggande rådet (Brå) framgår att den sammantagna bedömningen inom polis och tull är att förekomsten av illegala vapen i Sverige ökade under tiden från slutet av 1980-talet fram till 2014. Många av de synliga vapen som cirkulerar i den kriminella miljön sägs vara producerade i Tjeckien och forna Jugoslavien. Enligt Brå kan materialet om dödligt skjutvapenvåld åren 2011–2013 sägas bekräfta denna bild, då det är just Östeuropa- eller Balkanproducerade vapenfabrikat som enskilt oftast förekommer i de uppklarade skjutvapenmord med enhandsvapen där vapnet återfunnits (Brå rapporter 2015:24 och 2016:12). Också Polismyndigheten har i rapporten Insatser mot illegala vapen och explosiva varor i landet (Ju2015/09349/PO) konstaterat att många illegala vapen som anträffas i Sverige kommer från länder i forna Jugoslavien. Ett stort inflöde av illegala vapen anges också bestå av pluggade och deaktiverade vapen som inhandlas legalt från länder som Slovakien, Tjeckien och Tyskland. När vapnen illegalt har förts in i landet modifieras de till skarpa vapen. Detsamma gäller start- och gasvapen som är licensfria i många länder och som enkelt kan konverteras till skarpa vapen.

När det gäller explosiva varor har enligt uppgift från Polismyndigheten i princip alla handgranater som påträffas i landet förts hit illegalt. Det rör sig i stort sett utslutande om handgranater som tillverkats i forna Jugoslavien under åren 1979–1995. Under senare år har också den kriminella användningen av kraftig pyroteknik, s.k. bangers, ökat. Enligt uppgift från Polismyndigheten har tillfälliga nedgångar av handgranatsattacker i en viss polisregion ofta kompenseras av en samtidig ökning av attacker med andra typer av explosiva varor, främst bangers. Dessa pyrotekniska varor är förbjudna i Sverige, men får användas utan tillstånd i flera andra länder och kan enkelt och relativt billigt beställas via utländska nätbutiker.

Att vapen och explosiva varor förekommer illegalt i samhället är alltså i de flesta fall ett resultat av att de vid något tillfälle förts in till landet. Det framstår därför som mycket angeläget att fokusera särskilt på införseln av sådana varor. Mot bakgrund av det beskrivna samhällsproblemet finns det enligt regeringen anledning att se lika allvarligt på införsel av illegala vapen och explosiva varor till Sverige, som på innehav och hantering av sådana varor här i landet. För att åstadkomma detta bör det, som utvecklas nedan, införas särskilda straffbestämmelser i smugglingslagen som tar sikte på införsel av illegala vapen och explosiva varor till landet.

Straffskalorna för smuggling av vapen och explosiva varor bör motsvara de för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor

Straffskalorna för smuggling av vapen respektive explosiva varor (dvs. för smuggling enligt 3–5 §§ smugglingslagen) skiljer sig i flera avseenden från straffskalorna för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor. Det gäller framför allt minimistraffen för de grova brotten. För grovt vapenbrott och grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor döms till fängelse i lägst två år och om brottet är synnerligen grovt till fängelse i lägst fyra år. För grova smugglingsbrott döms till fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Som framgår i avsnitt 4.2 har straffskalorna för såväl vapenbrott som brott mot tillståndsplikten för explosiva varor skärpts avsevärt under senare år. Av skäl som utvecklats i avsnitt 4.4.2 föreslås nu också att maximistraflet för de synnerligen grova brotten ska höjas till fängelse sju år. Vidare föreslås ändringar i kvalifikationsgrunderna som kan medföra att fler gärningar bedöms som grova eller synnerligen grova. Den skärpta synen på grova vapenbrott och grova brott mot tillståndsplikten för explosiva varor har emellertid hittills inte fått något genomslag när det gäller straffskalan för smuggling av sådana varor.

Som utvecklats i avsnitt 4.2 är principerna om proportionalitet och ekvivalens grundläggande inom straffrätten. Dessa principer innebär att svårare brott ska straffas strängare än lindrigare brott och att brott som är lika svåra ska straffas lika strängt. I många fall kan det framstå som en ren slump om en person ertappas med ett vapen vid ankomst till landet, och därför åtalas och döms för smugglingsbrott, eller om vapeninnehavet upptäcks när personen redan befinner sig i Sverige med vapnet och därför åtalas och döms för vapenbrott. I regel måste åtgärden att olovligt föra in ett vapen eller en explosiv vara i landet dessutom anses vara minst lika klandervärd som att därefter inneha samma vapen eller explosiva vara i landet. Problematiken har påtalats tidigare, samtidigt som det har framhållits att straffskalan för smugglingsbrott ger utrymme för att beakta den skärpta synen på vapenbrott vid straffmätningen avseende smugglingsbrott som avser vapen (SOU 2014:7 s. 23 och prop. 2013/14:226 s. 37 f.).

Den nu föreslagna höjningen av maximistraflet för de synnerligen grova vapenbrotten och brotten mot tillståndsplikten för explosiva varor kommer emellertid inte att kunna beaktas vid straffmätningen av de allvarligaste smugglingsbrotten, eftersom straffmaximum för grovt smugglingsbrott är sex års fängelse. Detta talar för att i vart fall höja straffmaximum för smuggling av vapen och explosiva varor. Enligt regeringen skulle det emellertid, med hänsyn till principerna om proportionalitet och ekvivalens, vara motiverat om den skärpta synen på vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor även i övrigt avspeglades i straffskalorna för smuggling av sådana varor. En sådan ordning skulle dessutom leda till större förutsebarhet och tydlighet. Principerna om proportionalitet och ekvivalens ska beaktas inte enbart vid domstolens straffmätning i det enskilda fallet utan även vid lagstiftarens utformning av straffskalorna.

Att detta kommer att innebära att minimistraflet för grovt brott höjs kraftigt, som *Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* påtalat, är enligt regeringens uppfattning inte något hinder mot att genomföra förändringen. Till skillnad från universitetet anser regeringen, som framgått ovan, att en sådan höjning skulle innebära en korrekt återspeglning av allvaret i de aktuella smugglingsbrotten.

Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden) har även, liksom *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden*, påtalat att den i promemorian föreslagna höjningen av minimistraflet för grovt brott till fängelse i två år kommer att innebära att tvångsmedel blir tillgängliga i större utsträckning. Universitetet menar att om det är detta som är syftet med höjningen är det i stället ändringar av det straffprocessuella regelverket som bör övervägas. Som framgått ovan är syftet med en höjning av straffskalorna för smuggling av vapen och explosiva varor att dessa korrekt ska återspegla brottens allvar och möjliggöra en ändamålsenlig straffmätning i det enskilda fallet.

Prop. 2019/20:200 En naturlig följd av en sådan skärpt syn på smugglingsbrotten är emellertid att de tvångsmedel som finns tillgängliga vid bekämpandet av brott med visst allvar kan tillämpas. Det föreslagna minimistraffet för grovt brott kommer således innebära att presumtionsregeln vid häktning i 24 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken blir tillämplig, liksom möjligheten att exempelvis bedriva hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (27 kap. 18 § andra stycket 1 rättegångsbalken) eller att beslagta skriftliga meddelanden mellan den som är misstänkt och någon närstående till honom eller henne (27 kap. 2 § andra stycket rättegångsbalken). Även lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet blir tillämplig. Med ett minimistraff för de synnerligen grova brotten motsvarande vad som gäller enligt vapenlagen och LBE blir det för dessa också möjligt att tillgripa hemlig rumsavlyssning (27 kap. 20 d § andra stycket 1 rättegångsbalken). Sådana utvidgade möjligheter till användning av tvångsmedel innebär ett ingrepp i den enskildes personliga integritet, men kommer samtidigt att ge de brottsbekämpande myndigheterna bättre förutsättningar att bekämpa smuggling av vapen och explosiva varor och därmed att minska inflödet till landet av sådana varor. Regeringen anser sammantaget att de utvidgade möjligheterna till tvångsmedelsanvändning är en både proportionerlig och naturlig effekt av höjningar av straffskalorna.

Sammanfattningsvis bör alltså den skärpta synen på vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor avspeglas även i straffskalorna för smuggling av sådana varor. Dessa bör, i enlighet med principerna om proportionalitet och ekvivalens, motsvara de straffskalor som gäller för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor.

En särskild reglering av vapensmuggling och smuggling av explosiv vara bör införas i smugglingslagen

Smuggling av narkotika regleras särskilt i 6 § smugglingslagen. Regleringen omfattar narkotikasmuggling av normalgraden samt ringa, grov och synnerligen grov narkotikasmuggling och straffskalorna motsvarar de straffskalor som enligt 1–3 §§ narkotikastrafflagen (1968:64) gäller för narkotikabrott av motsvarande grad. Ursprungligen bestraffades narkotikasmuggling emellertid enligt den allmänna smugglingsbestämmelsen i dåvarande lagen (1960:418) om straff för varusmuggling (varusmugglingslagen). För smuggling som avsåg narkotika föreskrevs dock strängare straff än för annan smuggling och vid de ändringar som fortlöpande genomfördes i narkotikastrafflagen gjordes i huvudsak motsvarande ändringar efter hand även i varusmugglingslagen.

Vid tillkomsten av den nya smugglingslagen, som trädde i kraft den 1 januari 2001, bröts smuggling av narkotika ut från den allmänna smugglingsbestämmelsen och gavs beteckningen narkotikasmuggling respektive grov narkotikasmuggling. Detta skedde på inrådan av Lagrådet, som bl.a. påtalade att det för smuggling av narkotika – i såväl normal som ringa och grov form – föreskrevs andra och betydligt strängare straffskalor än för annan smuggling och att det sedan länge ansetts vara av vikt att brottsbegreppen görs lättillgängliga genom att varje brott i görligaste mån ges en särskild benämning (prop. 1999/2000:124 s. 68 och 125).

Genom ändringar som trädde i kraft den 1 juli 2016 gjordes en uppdelning av straffskalorna för såväl grovt narkotikabrott som grov narkotikasmuggling och det infördes två nya brott: synnerligen grovt narkotikabrott och synnerligen grov narkotikasmuggling. Den ringa formen av narkotikasmuggling fick då också en egen brottsbeteckning (prop. 2015/16:111).

När straffskalorna för smuggling av vapen och explosiva varor nu föreslås höjas bör även sådan smuggling behandlas i egna paragrafer och ges särskilda benämningar: vapensmuggling respektive smuggling av explosiv vara. I smugglingslagen bör också anges vad som avses med vapen och explosiva varor. Definitioner av begreppen bör införas i 2 § andra stycket, där definitioner av begreppen tullbehandling och narkotika finns. Begreppet vapen bör omfatta dels sådana skjutvapen som avses i vapenlagen, dels sådana vapen och andra föremål som vid tillämpning av vapenlagen jämföras med skjutvapen. Bestämmelserna om vapensmuggling kommer därmed, liksom bestämmelserna om vapenbrott, att omfatta även sådana föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen. Däremot kommer bestämmelserna, som *Malmö tingsrätt* påpekar, inte att omfatta smuggling av ammunition. Eftersom innehav eller annan hantering av ammunition inte heller kan utgöra vapenbrott, är detta enligt regeringen en naturlig avgränsning.

Med explosiva varor bör avses sådana varor som omfattas av LBE, bl.a. explosiva ämnen och explosiva föremål. Som *Inspektionen för strategiska produkter (ISP)* har påtalat kommer denna avgränsning av begreppen vapen och explosiva varor innebära att utförelse av viss krigsmateriel kan straffas som vapensmuggling eller smuggling av explosiv vara, med strängare straffskalor, medan utförelse av annan krigsmateriel fortsatt ska straffas som smugglingsbrott. Regeringen har viss förståelse för att ISP ifrågasätter lämpligheten i detta, men konstaterar samtidigt att om de nya brotten skulle omfatta även sådan krigsmateriel som varken utgör vapen eller explosiva varor skulle detta innebära en mer påtaglig obalans i förhållande till straffskalorna i de ansvarsbestämmelser som finns i lagen (1992:1300) om krigsmateriel. En sådan utvidgning av de nya smugglingsbrotten som ISP efterfrågar skulle därför kräva en bredare översyn av ansvarsregleringen i krigsmateriellagstiftningen, vilket det saknas underlag för i detta ärende.

Utöver normalgraden bör vapensmuggling, liksom vapenbrott, delas in i ringa, grovt och synnerligen grovt brott. Straffskalorna för vapensmuggling bör fullt ut motsvara de straffskalor som enligt vapenlagen gäller för vapenbrott. Det innebär att för ringa vapensmuggling döms till böter eller fängelse högst sex månader, för vapensmuggling av normalgraden döms till fängelse högst tre år, för grov vapensmuggling döms till fängelse i lägst två och högst fem år och för synnerligen grov vapensmuggling döms till fängelse i lägst fyra och – enligt vad som föreslagits i avsnitt 4.4.2 – högst sju år.

Utöver normalgraden bör smuggling av explosiv vara, liksom brott mot tillståndsplikten för explosiva varor, i vart fall delas in i grovt och synnerligen grovt brott. Straffskalorna för dessa grader av smuggling av explosiv vara bör också motsvara straffskalorna för brott mot tillståndsplikten för explosiva varor av normalgraden respektive grovt och synnerligen grovt brott.

När det gäller brott mot tillståndsplikten för explosiva varor döms i ringa fall inte till ansvar enligt LBE (30 § första stycket). Sådana brott som även utgör smuglingsbrott torde dock med nuvarande ordning kunna bestraffas som ringa smuglingsbrott enligt den allmänna bestämmelsen i 4 § smuglingslagen. Enligt regeringen bör därför också brottet ringa smuggling av explosiv vara införas, även om Malmö tingsrätt menar att det kan uppfattas som inkonsekvent. Att den lindrigaste formen av smuggling av explosiva varor i stället skulle straffas som ringa smuggling skulle nämligen i än högre grad vara inkonsekvent. Explosiva varor omfattar många olika typer av varor, även sådana som är klart mindre farliga. I de fall den explosiva varans beskaffenhet och kvantitet i dag föranleder att smuglingsbrottet bedöms som ringa motiverar därför inte enbart den omständigheten att det rör sig om en explosiv vara ett högre straffvärde än vid smuggling av andra varor. Liksom för ringa smuggling bör straffskalan för ringa smuggling av explosiv vara därför begränsas till penningböter.

Kvalifikationsgrunder för de grova och synnerligen grova brotten

I 5 § andra stycket smuglingslagen ges exempel på omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett smuglingsbrott är grovt. Där anges att det särskilt ska beaktas om gärningen ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning, om gärningen med hänsyn till omständigheterna kring införseln, utförseln eller förfogandet varit av särskilt farlig art eller om gärningen annars inneburit en allvarlig kränkning av ett betydande samhällsintresse.

Bestämmelsen om grov narkotikasmuggling i 6 § tredje stycket smuglingslagen är något annorlunda utformad. Även i den paragrafen anges omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Exemplifieringen stämmer i allt väsentligt överens med vad som föreskrivs i 3 § första stycket narkotikastrafflagen för grovt narkotikabrott. I förarbetena uttalas att den sist nämnda bestämmelsen och bestämmelsen i smuglingslagen vilar på samma rättspolitiska grundval och att tillämpningen av bestämmelserna därför bör stå i överensstämmelse med varandra (prop. 1999/2000:124 s. 125). Således anges i 6 § tredje stycket smuglingslagen att det vid bedömningen av om ett narkotikasmuglingsbrott är grovt särskilt ska beaktas om gärningen avsett en särskilt stor mängd narkotika, om gärningen ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, eller om verksamheten eller gärningen annars varit av särskilt farlig eller hänsynslös art. I fjärde stycket ges exempel på omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett narkotikasmuglingsbrott är synnerligen grovt. Även i det fallet överensstämmer kvalifikationsgrunderna i huvudsak med de som anges i bestämmelsen om synnerligen grovt narkotikabrott i 3 § andra stycket narkotikastrafflagen. Vid bedömningen av om ett narkotikasmuglingsbrott är synnerligen grovt ska det således särskilt beaktas om gärningen har ingått som ett led i en verksamhet som utövats i organiserad form i syfte att i stor omfattning bedriva handel med narkotika, om gärningen avsett en synnerligen stor mängd narkotika, eller om verksamheten eller gärningen annars varit av synnerligen farlig eller hänsynslös art.

På samma sätt som kvalifikationsgrunderna i bestämmelserna om narkotikasmuggling har utformats i huvudsaklig överensstämmelse med

bestämmelserna i narkotikastrafflagen, bör också bestämmelserna om vapensmuggling och smuggling av explosiv vara i detta avseende som utgångspunkt stå i överensstämmelse med vad som föreskrivs i fråga om vapenbrott respektive brott mot tillståndsplikten för explosiva varor, om inte de särskilda förhållandena kring smugglingsbrotten motiverar något annat. Den första kvalifikationsgrunden i bestämmelsen om grovt vapenbrott – att vapnet innehafts på allmän plats eller på en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats eller i ett fordon på en sådan plats – får emellertid anses sakna relevans vid bedömningen av ett smugglingsbrott och bör därför inte tas med i bestämmelsen om grov vapensmuggling.

Att vapnet eller den explosiva varan har varit av särskilt farlig beskaffenhet, liksom att gärningen har avsett flera vapen respektive flera explosiva varor eller en stor mängd av en explosiv vara, är däremot omständigheter som bör anses som försvårande även vid bedömningen av smugglingsbrotten. Dessa omständigheter torde dessutom redan i dag, inom ramen för den allmänna smugglingsbestämmelsen, normalt beaktas vid bedömningen av till vilken grad ett smugglingsbrott är att hänföra. Kvalifikationsgrunderna bör utformas på samma sätt som i vapenlagen och LBE och av samma skäl som i vapenlagen bör det även i regleringen om vapensmuggling införas en särskild bestämmelse avseende enhandsvapens farlighet (se vidare avsnitt 4.3.1, där *Lagrådets* synpunkter på utformningen av den särskilda bestämmelsen behandlas). Bestämmelserna bör tillämpas på samma sätt som vid bedömningen av om ett vapenbrott eller ett brott mot tillståndsplikten för explosiva varor är grovt.

När det gäller smugglingsbrotten bör det också anses särskilt försvårande om införseln är ett led i en omfattande införsel av vapen eller explosiva varor, exempelvis för avyttring inom eller utom landet. Liksom beträffande narkotikasmuggling bör det därför anges som en kvalifikationsgrund för grovt brott om gärningen har ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt.

Slutligen bör, liksom för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor, ytterligare en kvalifikationsgrund för grovt brott införas som tar sikte på att gärningen annars har varit av särskilt farlig art. Därigenom betonas dels att även andra omständigheter än de som anges i de tidigare punkterna kan vara av betydelse vid bedömningen av om brottet är grovt, dels att gärningens farlighet är central vid bedömningen (jfr prop. 2013/14:226 s. 47 och prop. 2016/17:92 s. 16). När det gäller smugglingsbrotten bör kvalifikationsgrunden emellertid också omfatta att den verksamhet som gärningen ingått som ett led i varit av särskilt farlig art, dvs. samma konstruktion som, efter förslag från Lagrådet, finns i bestämmelsen om grov narkotikasmuggling (prop. 1999/2000:124 s. 125). Under kvalifikationsgrunden bör rymmas sådana fall som i dag faller under den i 5 § andra stycket angivna kvalifikationsgrunden att gärningen med hänsyn till omständigheterna vid införseln, utförseln eller förfogandet varit av särskilt farlig art. Kan det visas att införseln skett i syfte att vapen eller varor ska överlåtas till eller användas av kriminella grupperingar eller nätverk eller annars av personer som är involverade i brottslighet, bör gärningen också kunna anses vara av särskilt farlig art. Detsamma skulle kunna gälla om det funnits en uppenbar risk för sådan överlåtelse eller användning. Vidare bör den verksamhet som gärningen har ingått som led

Prop. 2019/20:200 i kunna anses vara av särskilt farlig art, om det varit fråga om systematiskt bedriven överlåtelse till kriminella grupperingar eller nätverk eller personer som annars är involverade i brottslighet.

Tullverket och *TULL-KUST* har anfört att det bör övervägas att införa en ytterligare kvalifikationsgrund för grov vapensmuggling – motsvarande den om innehav eller hantering i kriminell miljö som i promemorian föreslås införas i vapenlagen och LBE – som skulle träffa smuggling av start- och gasvapen i originalskick. Det förekommer nämligen att sådana vapen, som inte är tillståndspliktiga i stora delar av Europa, smugglas in i originalskick för att sedan byggas om till skarpa vapen i Sverige. Regeringen delar uppfattningen att sådan smuggling är ett problem. En kvalifikationsgrund som tar sikte på den miljö i vilken gärningen skett passar emellertid dåligt in i en smugglingsbestämmelse, samtidigt som en kvalifikationsgrund begränsad till endast en specifik typ av vapen innebär att uppräknningen av försvårande omständigheter riskerar att uppfattas som uttömmande. Kan det visas antingen att införseln skett i syfte att vapnen ska överlätas till eller användas av kriminella grupperingar eller nätverk eller annars av personer som är involverade i brottslighet, eller att det funnits en uppenbar risk för sådan överlåtelse eller användning, skulle gärningen emellertid kunna vara att anse som grov med hänsyn till kvalifikationsgrunden om särskilt farlig art. Med hänsyn till att start- och gasvapen, som har ett begränsat legalt användningsområde, mycket frekvent smugglas in just för att överlätas till eller användas av kriminella är det faktum att det rör sig om sådana vapen, särskilt om det är ett flertal, en omständighet som i sig bör tala för att det funnits ett sådant syfte eller en sådan risk. Regeringen anser därför att det inte finns skäl för att nu införa någon kvalifikationsgrund som tar sikte antingen på den miljö i vilken gärningen skett eller specifikt på start- och gasvapen i originalskick.

När det gäller de synnerligen grova smugglingsbrotten avseende vapen och explosiva varor bör antalet vapen eller varor eller mängden av en vara utgöra utgångspunkt för bedömningen, liksom om det varit fråga om vapen eller varor av särskilt farlig beskaffenhet. Kvalifikationsgrunderna för de synnerligen grova brotten bör således ges samma utformning som i vapenlagen och LBE, och också tillämpas på samma sätt som vid bedömningen av om ett vapenbrott eller ett brott mot tillståndsplikten för explosiva varor är synnerligen grovt.

Liksom beträffande vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor ska vid gradindelningen av ett smugglingsbrott en helhetsbedömning göras, där hänsyn ska tas till samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Den föreslagna uppräknningen av omständigheter som särskilt ska beaktas är således inte avsedd att vara uttömmande. Förekomsten av någon av de uppräknade omständigheterna innebär inte heller med automatik att brottet är att bedöma som grovt eller synnerligen grovt.

5.2.2 Försök, förberedelse och stämpling

Regeringens förslag: Alla svårhetsgrader av vapensmuggling och smuggling av explosiv vara ska straffbeläggas på försöksstadiet. Även förberedelse och stämpling till brott av normalgraden samt till de grova

och synnerligen grova brotten ska straffbeläggas, liksom förberedelse till ringa vapensmuggling.

Prop. 2019/20:200

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans invänder mot promemorians förslag.

Skälen för regeringens förslag: I 14 § smugglingslagen straffbeläggs olika former av ofullbordade uppsåtliga brott. Vad som förstås med försök, förberedelse och stämpling regleras i 23 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken.

Smuggling och grov smuggling är straffbelagda på försöksstadiet. När det gäller gradindelade brott utgör varje grad av brottet visserligen en egen brottstyp även om den inte getts en egen brottsbeteckning. Vid uppräkningsfall som den i 14 § smugglingslagen gäller trots det att en hänvisning till brott av normalgraden också innefattar andra grader av brottet så länge dessa inte har en särskild beteckning. Även försök till ringa smuggling är således straffbart (prop. 2015/16:111 s. 42).

När det gäller narkotikasmuggling är alla svårhetsgrader av brottet uttryckligen straffbelagda på försöksstadiet, dvs. även försök till ringa narkotikasmuggling. Regeringen anser att det finns skäl att, på motsvarande sätt som gäller för narkotikasmugglingsbrotten, straffbelägga försök till alla svårhetsgrader av smuggling av vapen och smuggling av explosiva varor.

När det gäller förberedelse och stämpling är sådant ansvar föreskrivet endast för grov smuggling. Beträffande narkotikasmuggling är emellertid förberedelse straffbelagt för alla svårhetsgrader, även normalgraden och ringa narkotikasmuggling, medan stämpling är straffbelagt för narkotikasmuggling av normalgraden samt för grov och synnerligen grov narkotikasmuggling.

I de fall smugglingen är organiserad torde arbetet med att planera och förbereda införseln vara en väsentlig del av brottets genomförande, liksom att organisera mottagandet och distributionen i landet. Det kan därför förutsättas att det i samband med illegal införsel av vapen och explosiva varor till Sverige förekommer handlingar av förberedelse- eller stämplingskaraktär. Mot bakgrund av detta och det växande problemet med illegal införsel av vapen och explosiva varor till landet finns det skäl att straffbelägga smuggling av vapen och explosiva varor även på förberedelse- och stämplingsstadiet. Sammantaget bedömer regeringen att förberedelse och stämpling till brott av normalgraden samt till de grova och synnerligen grova brotten bör straffbeläggas, liksom förberedelse till ringa vapensmuggling.

5.2.3 Nödvändiga följdändringar

Regeringens förslag: Hänvisningar till de nya smugglingsbrotten läggs till i smugglingslagens bestämmelser om olovlig införsel och olovlig utförsel samt frivillig rättelse, liksom i terroristbrottslagens bestämmelse om terroristbrott.

Promemorians förslag innehåller ingen ändring i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, men överensstämmer i övrigt med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans invänder mot promemorians förslag.

Skälen för regeringens förslag: I 7 § smugglingslagen straffbeläggs grovt oaktsamma förfaranden med införsel- eller utförselreglerade varor. För olovlig införsel eller olovlig utförsel döms enligt paragrafen till böter eller fängelse i högst två år. För att bestämmelsen även fortsättningsvis ska omfatta olovlig införsel och utförsel av vapen och explosiva varor måste tillägg göras så att den, utöver 3 och 6 §§, också hänvisar till de nu föreslagna nya paragraferna om vapensmuggling respektive smuggling av explosiv vara.

Förslaget att ansvar för vapensmuggling och smuggling av explosiva varor ska behandlas i särskilda paragrafer föranleder också tillägg i 15 § smugglingslagen, som innehåller bestämmelser om frivillig rättelse. Även i den paragrafen måste tillägg göras så att den, utöver 3 och 6 §§, också hänvisar till de nu föreslagna nya paragraferna om vapensmuggling respektive smuggling av explosiv vara.

Om smuggling eller grov smuggling avser bl.a. vapen eller explosiva varor kan den, under vissa förutsättningar, utgöra terroristbrott enligt 3 § 21 lagen om straff för terroristbrott. För att smuggling av sådana varor även fortsättningsvis ska kunna utgöra terroristbrott måste bestämmelsen hänvisa också till de nya smugglingsbrotten.

6 Konkurrensfrågor och Tullverkets befogenheter vid illegal införsel av vapen och explosiva varor

6.1 Förhållandet mellan smugglingslagen och vapenlagen respektive lagen om brandfarliga och explosiva varor

Regeringens förslag: En ändring görs i lagen om brandfarliga och explosiva varor så att det klart framgår att även grova och synnerligen grova brott mot tillståndsplikten för explosiva varor konsumeras av smugglingsbrott där hanteringen av den explosiva varan ingår som ett led.

Regeringens bedömning: Bestämmelsen i vapenlagen om förhållandet mellan den lagen och smugglingslagen, som i praxis getts innebörden att smugglingsbrott konsumerar vapenbrott, ska fortsätta att gälla.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Tullverket* och *Malmö tingsrätt* tillstyrker förslaget. Övriga remissinstanser yttrar sig inte över förslaget och bedömningen.

Förhållandet mellan smugglingslagen och vapenlagen

Smugglingslagen innehåller en bestämmelse som innebär att om det i lag eller annan författning har föreskrivits straff för den som bryter mot ett förbud mot eller villkor för att föra in eller ut en vara, gäller i stället bestämmelserna i den författningen om inget annat är föreskrivet (1 § första stycket smugglingslagen). I vapenlagen föreskrivs emellertid inte något straffansvar för den som bryter mot ett förbud eller villkor för att föra in eller ut en vara, utan det är innehav, överlåtelse eller utlåning av vapen som är kriminaliserade som vapenbrott. Regeln i 1 § smugglingslagen är därför inte tillämplig i förhållande till vapenbrott. I 9 kap. 4 § vapenlagen anges i stället att bestämmelser om straff för olovlig införsel av vapen eller ammunition och för försök till sådant brott finns i smugglingslagen. Genom hänvisningen till smugglingslagen har förutsatts att det innehav som konstituerar den olovliga införseln inte bör föranleda straffansvar enligt vapenlagen, utan enbart enligt smugglingsbestämmelsen (prop. 1999/2000:124 s. 113). Högsta domstolen har också, när straffskalorna för vapenbrott såg annorlunda ut, bedömt en konkurrensituation mellan vapenbrott och smugglingsbrott på det sättet (NJA 2001 s. 464).

Genom de skärpningar som därefter gjorts i vapenlagen har minimistraffet för grovt vapenbrott kommit att överstiga minimistraffet för grov smuggling med ett år och sex månader och det har också införts ett synnerligen grovt vapenbrott som hittills saknat motsvarighet i smugglingslagen. Att efter det upprätthålla att smugglingslagen ska gälla i stället för vapenlagen kan sägas vara oförenligt med principen som innebär att, när två straffbud delvis täcker varandra och en tillämpning av båda ter sig som en dubbelbestraffning, tillämpas endast det strängare straffbudet. I samband med de senaste straffskärpningarna i vapenlagen uttalades också att skärpningen av straffskalan för grovt vapenbrott skulle kunna medföra att domstolarna i framtiden skulle bedöma konkurrensfrågorna annorlunda (prop. 2017/18:26 s. 20). I efterföljande hovrättspraxis har dock konstaterats att hänvisningen till smugglingslagen i 9 kap. 4 § vapenlagen innebär att smugglingsbrott konsumerar vapenbrott och att vad som anges i nämnda proposition inte ändrar detta (Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 3 maj 2018 i mål B 747–18).

Även efter de senaste straffskärpningarna gäller alltså, genom hänvisningen i 9 kap. 4 § vapenlagen, att smugglingsbrott konsumerar vapenbrott. Detta har den fördelen att Tullverkets befogenheter att förhindra, utreda och beivra olovlig införsel av vapen, vilka i princip är begränsade till gärningar för vilka straff kan dömas ut enligt smugglingslagen (1 § andra stycket smugglingslagen), kvarstår oförändrade. Samtidigt innebär det att presumtionsregeln vid häktning i 24 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken inte blir tillämplig vid grov smuggling av vapen, även om den gärningen i och för sig skulle uppfylla även rekvisiten för grovt vapenbrott, eftersom minimistraffet för grov smuggling understiger fängelse i två år.

Regeringen har i avsnitt 5.2.1 föreslagit att ett särskilt vapensmugglingsbrott ska införas. Eftersom straffskalorna för vapensmuggling kommer att motsvara straffskalorna för vapenbrott innebär detta att regeln att smugglingsbrott konsumerar vapenbrott inte längre kommer att vara oförenlig

Prop. 2019/20:200 med principen om att endast det strängare straffbudet ska tillämpas när två straffbud delvis täcker varandra och en tillämpning av båda ter sig som en dubbelbestraffning, samtidigt som presumptionsregeln för häktning kommer att bli tillämplig även vid grov vapensmuggling. Regeringen ser sammantaget inte något skäl att ändra på den nuvarande ordningen, som alltså innebär att smugglingsbrott konsumerar vapenbrott. Regeringen delar alltså uppfattningen i promemorian att det inte bör föreslås någon ändring i förhållandet mellan smugglingslagen och vapenlagen.

Förhållandet mellan smugglingslagen och LBE

Till skillnad från i vapenlagen föreskrivs i 29 och 29 a §§ LBE (brott mot tillståndsplikten för explosiva varor av normalgraden respektive grovt och synnerligen grovt brott) straffansvar för den som bl.a. importerar eller exporterar explosiva varor utan att ha tillstånd till det. Samtidigt innehåller 30 § andra stycket LBE en bestämmelse som anger att det inte döms till ansvar enligt 28 eller 29 § om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller smugglingslagen. Regeln innebär bl.a. att brott mot tillståndsplikten av normalgraden konsumeras av brott enligt brottsbalken och smugglingsbrott (jfr 1 § första stycket smugglingslagen).

Regeln omfattar dock enligt sin ordalydelse inte en gärning som enligt LBE är att betrakta som grov eller synnerligen grov. Det innebär att det inte är ”annat föreskrivet” i LBE och följaktligen torde regeln i 1 § första stycket smugglingslagen (se ovan) innebära att grova och synnerligen grova brott mot tillståndsplikten för explosiva varor ska konsumera smugglingsbrott. Det finns dock förarbetsuttalanden som tyder på att regeringens avsikt närmast varit det motsatta (prop. 2001/02:59 s. 54 och prop. 2009/10:203 s. 61).

I samband med den senaste skärpningen av straffskalorna i LBE övervägdes ändringar i 30 § andra stycket LBE så att bestämmelsen, i den del den avser förhållandet till smugglingslagen, även skulle omfatta grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor. Regeringen konstaterade att Tullverkets befogenheter att förhindra, utreda och beivra brott i princip är begränsade till gärningar för vilka straff kan dömas ut enligt smugglingslagen (1 § andra stycket smugglingslagen) och att den nuvarande ordningen innebär att Tullverket inte har befogenhet att utreda och beivra de allvarligaste formerna av illegal införsel av explosiva varor, vilket kunde ifrågasättas. Samtidigt konstaterades att grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor föreslogs få ett minimistraff på två år, dvs. betydligt högre än vad som är föreskrivet för grov smuggling, och att det talade för att regeln i 30 § andra stycket LBE inte borde ändras. Den vid tidpunkten lämpligaste ordningen ansågs därför vara att grovt brott mot tillståndsplikten konsumerar smugglingsbrott. Någon ändring i 30 § LBE föreslogs alltså inte, men regeringen uttalade att den avsåg att återkomma till frågan om Tullverkets befogenhet och därmed också hur smugglingsbrotten ska förhålla sig till bestämmelserna i LBE (prop. 2017/18:26 s. 19 f.).

Regeringen har i avsnitt 5.2.1 föreslagit att smuggling av explosiv vara ska bli ett särskilt brott, med straffskalor som motsvarar straffskalorna för brott mot tillståndsplikten för explosiva varor. Detta innebär att de skäl som tidigare anförts mot att låta även grova och synnerligen grova brott mot tillståndsplikten för explosiva varor konsumeras av smugglings-

brotten inte längre gör sig gällande. Inte heller kan det faktum att presumptionsregeln för häktning i 24 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken inte kunnat tillämpas vid grov smuggling av explosiva varor anföras emot en sådan lösning.

För att låta smugglingsbrotten konsumera även de grova och synnerligen grova brotten mot tillståndsplikten för explosiva varor talar att detta skulle innebära att Tullverkets befogenhet att utreda och beivra illegal införsel av explosiva varor även skulle omfatta de allvarligaste brotten. Detta framstår som angeläget mot bakgrund av den ökade förekomsten av explosiva varor i samhället. Dessutom framstår det som inkonsekvent att smuggling av explosiva varor i konkurrenshänseende behandlas annorlunda än smuggling av vapen. Bestämmelserna om vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor har ju, beträffande de grova och synnerligen grova brotten, samma straffskala och även i övrigt i stort sett samma utformning. Vid innehav av vapen respektive explosiva varor som ingår som ett led i ett smugglingsbrott bör därför rimligen också konkurrensfrågan lösas på samma sätt.

Regeringen delar därför uppfattningen i promemorian att regeln i 30 § andra stycket LBE bör ändras så att bestämmelsen, i den del den avser förhållandet till smugglingslagen, uttryckligen omfattar också grova och synnerligen grova brott mot tillståndsplikten för explosiva varor.

6.2 Olovlig befattning med smuggelgods

Regeringens förslag: En hantering av vapen eller explosiva varor som är straffbar som olovlig befattning med smuggelgods, men som samtidigt utgör ett vapenbrott eller brott mot tillståndsplikten för explosiva varor, ska bestraffas enbart enligt bestämmelserna i vapenlagen respektive LBE.

De särskilda befogenheterna enligt smugglingslagen när det gäller förundersökning och tvångsmedel ska gälla även vid sådana brott enligt vapenlagen och LBE som ges företräde framför bestämmelserna om olovlig befattning med smuggelgods.

En följdändring görs i smugglingslagens bestämmelse om kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning och urinprovstagning i vissa fall.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I 12 § smugglingslagen straffbeläggs vissa fall av hantering av sådana varor som har varit föremål för införsel- eller utförselbrott enligt smugglingslagen, s.k. efterföljande hantering. I paragrafen anges att 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.

I andra stycket anges att om gärningspersonen inte inser men har skäligen anledning att anta att varan varit föremål för brott, döms till böter, och om gärningen är ringa ska den inte medföra ansvar.

Om brott som avses i 12 § första stycket är att anse som grovt döms enligt 13 § för grov olovlig befattning med smuggelgods till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

I 12 § tredje stycket anges att ansvar enligt första eller andra stycket inte ska dömas ut, om gärningen är belagd med straff i 1 § första stycket 1, 3 eller 4 narkotikastrafflagen eller i 3 a § narkotikastrafflagen jämförd med dessa bestämmelser. Därigenom slås fast att brottet olovlig befattning med smuggelgods är subsidiärt i förhållande till sådan befattning som är straffbelagd i angivna bestämmelser i narkotikastrafflagen. Bestämmelsen har motiverats med att bestämmelserna i smugglingslagen och narkotikastrafflagen ytterst tillvaratar samma skyddsintressen och att det därför, utifrån straffskalorna i narkotikastrafflagen, är lämpligt att låta ett förfarande – som i och för sig är straffbart enligt både första eller andra stycket och nämnda bestämmelser i narkotikastrafflagen – bestraffas enbart enligt de sistnämnda bestämmelserna (prop. 1999/2000:124 s. 145 f.). I prop. 2019/20:169 föreslås att det i 12 § tredje stycket även ska hänvisas till 2 § narkotikastrafflagen jämförd med redan nämnda bestämmelser i 1 § samma lag. Regeringen utgår i det fortsatta från att den föreslagna ändringen kommer att genomföras.

Eftersom straffskalorna för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor är strängare än straffskalorna för olovlig befattning med smuggelgods, bör på motsvarande sätt en efterföljande hantering av sådana varor som i och för sig är straffbar enligt 12 § första eller andra stycket smugglingslagen, men som samtidigt utgör ett vapenbrott eller brott mot tillståndsplikten för explosiva varor, bestraffas enbart enligt bestämmelserna i vapenlagen respektive LBE. Ett tillägg med den innebörden bör göras i bestämmelsen.

I 1 § andra stycket smugglingslagen föreskrivs att bestämmelserna i smugglingslagen som ger Tullverket och tjänstemän vid såväl Tullverket som Kustbevakningen särskilda befogenheter när det gäller förundersökning och tvångsmedel även gäller vid sådana brott enligt narkotikastrafflagen som avses i 12 § tredje stycket. Detta har motiverats med att det relativt ofta förekommer att Tullverket upptäcker narkotika där det kausala sambandet med själva smuglingen saknas eller kan ifrågasättas. För att få en naturlig och fungerande gränsdragning för Tullverkets befogenheter i detta sammanhang har det därför ansetts att befogenheterna bör omfatta även dessa fall (prop. 1999/2000:124 s. 107). På motsvarande sätt bör Tullverkets befogenheter omfatta även sådana brott enligt vapenlagen och LBE som föreslås få företräde framför bestämmelserna om olovlig befattning med smuggelgods. Ett sådant tillägg bör göras i 1 § andra stycket. Liksom när det gäller brotten enligt narkotikastrafflagen bör dessa fall emellertid inte omfattas av befogenheten enligt 32 § smugglingslagen att väcka åtal eller besluta om förverkande.

Vidare finns i 27 § andra stycket smugglingslagen en bestämmelse som ger en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen rätt att under vissa förutsättningar besluta om kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning eller urinprovstagning på en person, om det finns anledning att anta att denne har med sig egendom som kan tas i beslag på grund av brott enligt smugg-

lingslagen eller sådana brott mot narkotikastrafflagen som avses i 12 § tredje stycket. Tillägg bör göras i paragrafen så att hänvisningen omfattar också brott enligt vapenlagen och LBE som avses i 12 § tredje stycket. Prop. 2019/20:200

6.3 Särskild kontroll enligt smugglingslagen

Regeringens förslag: Tullverkets befogenhet att besluta om särskild kontroll enligt smugglingslagen utvidgas till att omfatta även synnerligen grov narkotikasmuggling och försök till sådant brott. Det görs vidare tillägg i bestämmelsen så att den även omfattar grov och synnerligen grov vapensmuggling samt grov och synnerligen grov smuggling av explosiv vara, liksom försök till sådana brott.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens, med undantag för en redaktionell ändring.

Remissinstanserna: *Tullverket* har påtalat att begreppet ”verkets chefsjurist” i bestämmelsens tredje stycke bör ändras till ”chefen för Tullverkets rättsavdelning”. Övriga remissinstanser yttrar sig inte över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 28 § smugglingslagen får Tullverket under vissa förutsättningar besluta om kroppsvisitation av varje resande som med ett visst transportmedel eller under en viss angiven, kortare tidsrymd ankommer till eller avreser från en viss gräns- eller kustort eller annan plats som har förbindelse med utlandet (s.k. särskild kontroll). Särskild kontroll får beslutas endast om det bl.a. finns anledning att anta att en eller flera resande som träffas av kontrollen har begått eller står i begrepp att begå ett brott enligt 5 § eller 6 § tredje stycket smugglingslagen eller försök till sådant brott. Bestämmelsen omfattar således grov smuggling och grov narkotikasmuggling. Att bestämmelsen inte omfattar synnerligen grov narkotikasmuggling, som regleras i 6 § fjärde stycket, torde bero på ett förbiseende från lagstiftarens sida. Bestämmelsen bör därför ändras så att den hänvisar också till 6 § fjärde stycket. Som en följd av den föreslagna särregleringen av vapensmuggling och smuggling av explosiv vara bör vidare göras ett tillägg så att hänvisningen också omfattar de nya bestämmelserna om grov och synnerligen grov vapensmuggling samt grov och synnerligen grov smuggling av explosiv vara.

Ett beslut om särskild kontroll får enligt 28 § tredje stycket smugglingslagen fattas av chefstjänsteman som förordnats för uppgiften av chefen för Tullverket, men beslutet ska sedan prövas av Tullverkets chef eller av verkets chefsjurist. Som *Tullverket* påtalat föreslås i de delar av promemorian som tas om hand i annan ordning att, i liknande bestämmelser, begreppet chefen för Tullverkets rättsavdelning ska användas i stället för verkets chefsjurist. Regeringen anser att detta, med hänsyn till att det av Tullverkets arbetsordning framgår att Tullverkets rättsavdelning leds av en avdelningschef som även är Tullverkets rättschef tillika chefsjurist, är en lämpligare formulering. En redaktionell ändring i enlighet med detta bör därför göras i bestämmelsen.

Undantag från vapenlagen för främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige

Regeringens förslag: Regeringen får bestämma att Försvarsmakten får besluta om undantag från vapenlagen för skjutvapen och ammunition som innehas av en främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Försvarsmakten* tillstyrker förslaget. *Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* avstyrker förslaget och menar att frågan är av sådan betydelse att den måste beredas mer innan det kan bli tal om ändrad lagstiftning. Övriga remissinstanser yttrar sig inte över förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Tillträde till svenskt territorium

Tillträdesförordningen (1992:118) innehåller bestämmelser om utländska styrkors tillträde till svenskt territorium. I de flesta fall krävs tillstånd för tillträde till svenskt territorium av utländska statsfartyg, utländska statsluftfartyg och utländska militära fordon (3 och 4 §§).

Beslut om tillstånd för tillträde meddelas av regeringen för utländska örlogsfartyg, militära stridsflygplan och stridsfordon. I övriga fall får Försvarsmakten meddela tillstånd för utländska statsfartygs, statsluftfartygs och militära fordons tillträde till svenskt territorium (5 och 6 §§).

Enligt 10 § tillträdesförordningen krävs regeringens tillstånd för att ett utländskt statsfartyg eller statsluftfartyg eller en utländsk militär avdelning inom svenskt territorium ska få bedriva skjutövningar eller andra övningar än sådana som avser räddningsinsatser.

Rätt att föra in och inneha skjutvapen och ammunition

Av 2 kap. 1 § vapenlagen framgår att tillstånd krävs för att bl.a. föra in samt inneha skjutvapen och ammunition. Frågor om tillstånd prövas, enligt 2 kap. 2 §, av Polismyndigheten. Från kravet på tillstånd föreskrivs vissa undantag, men inte några som träffar främmande stats militära styrka.

Av 11 kap. 3 § framgår emellertid att regeringen får besluta att lagen inte ska gälla skjutvapen och ammunition som innehas av en främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige inom ramen för internationell militärt samarbete eller internationell krishantering. Bakgrunden är att det vid sådant internationellt samarbete har ansetts önskvärt att all materiel, inklusive skjutvapen och ammunition, kan föras mellan de länder som deltar i samarbetet utan krav på tullhantering och tillstånd (prop. 2004/05:7 s. 44).

Vid internationella militära övningar i Sverige medför inbjudna utländska styrkor ofta örlogsfartyg, stridsflygplan eller stridsfordon. Regeringens tillstånd krävs i det enskilda fallet dels för att bedriva övningen, dels för tillträde till svenskt territorium för de i övningen deltagande utländska militära enheterna. I de fall det finns behov för de utländska militära styrkorna att medföra vapen och ammunition framställer Försvarsmakten i regel till regeringen om undantag enligt 11 kap. 3 § vapenlagen samtidigt som myndigheten framställer om regeringens tillstånd att få genomföra övningen och för de utländska militära enheternas tillträde till svenskt territorium.

Enligt regeringens beslut ansvarar Försvarsmakten för samordning med, samt orientering till, berörda myndigheter vad gäller de utländska militära enheterna och deras uppträdande på svenskt territorium.

Vid räddningsinsatser eller övning av sådana insatser (internationell krishantering) har Försvarsmakten rätt att besluta om tillträde för alla typer av utländska statsfartyg, statsluftfartyg och militära fordon som deltar i insatsen. I dessa fall skulle ett beslut av Försvarsmakten om undantag från vapenlagen således undanröja behovet av regeringsbeslut av denna anledning i de, relativt få, fall då det är nödvändigt för utländska styrkor att medföra vapen och ammunition under en räddningsinsats.

En delegation av regeringens beslutanderätt i 11 kap. 3 § till Försvarsmakten kan på sikt även antas skapa större förmåga hos myndigheten att i enlighet med förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten kunna utföra sina huvuduppgifter tillsammans med andra länder och organisationer, bl.a. genom att åstadkomma nödvändiga förutsättningar för Försvarsmakten att lämna stöd till utländska militära förband som verkar i eller från Sverige, s.k. värdlandsstöd.

Inom EU pågår ett arbete för att underlätta militär rörlighet mellan medlemsstaterna. Inom EU:s permanenta strukturerade försvarssamarbete, PESCO, drivs ett projekt som Sverige deltar i och som avser bl.a. förenklat förfarande för militär rörlighet. Sverige deltar också i projekt inom ramen för Europeiska försvarsbyrån, EDA, och inom det nordiska försvarssamarbetet Nordefco för att underlätta tillståndsförfarandet för militära transporter till och genom varandras territorier. Varje medlemsstat har dock full suveränitet att inför varje transport besluta om militär materiel och personal ska få föras in på den egna statens territorium.

Sammanfattningsvis delar regeringen bedömningen i promemorian att en möjlighet för regeringen att bestämma att Försvarsmakten i enskilda fall får besluta om undantag enligt 11 kap. 3 § vapenlagen skulle underlätta genomförandet av verksamheten vid internationellt militärt samarbete och internationell krishantering. Det är också angeläget att utifrån Sveriges internationella åtaganden kunna underlätta tillståndsförfarandet vid internationellt militärt samarbete så långt möjligt, utan att kravet på säkerhet åsidosätts. Försvarsmakten har goda förutsättningar att bedöma om det finns ett behov för de utländska styrkorna att medföra vapen och ammunition till Sverige vid deltagande i en viss övning eller annan verksamhet som ska utföras på svenskt territorium inom ramen för internationellt militärt samarbete och internationell krishantering. Till

Prop. 2019/20:200 skillnad från *Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* anser regeringen slutligen att beredningen av frågan, även med beaktande av dess betydelse, är tillfredsställande.

Det bör därför införas en möjlighet för regeringen att bestämma att Försvarsmakten i enskilda fall får besluta om undantag från vapenlagen för skjutvapen och ammunition som innehas av en främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering. Ett tillägg med den innebörden bör göras i 11 kap. 3 § vapenlagen.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 december 2020.

Regeringens bedömning: Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Promemorians förslag och bedömning: I promemorian föreslås ett annat ikraftträdandedatum. Bedömningen i promemorian överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: De förslag som lämnas är angelägna och bör träda i kraft så snart som möjligt. Mot den bakgrunden föreslår regeringen den 1 december 2020 som tidpunkten för ikraftträdande.

Av 2 kap. 10 § regeringsformen följer att ingen får dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med brottspåföljd när den begicks, och inte heller till en svårare brottspåföljd för gärningen än den som var föreskriven då. Av grunderna för 5 § brottsbalkens promulgationslag följer att de nya straffbestämmelserna inte får tillämpas på ett sådant sätt att de ges retroaktiv verkan till den tilltalades nackdel. Med hänsyn till detta, och eftersom det inte heller i övrigt finns några skäl för det, behövs inte några särskilda övergångsbestämmelser.

9 Konsekvenser av förslagen

Regeringens bedömning: Förslagen kommer att innebära kostnadsökningar för Kriminalvården. Dessa ska finansieras inom ramen för Kriminalvårdens befintliga anslag.

För vissa av rättsväsendets övriga myndigheter innebär förslagen marginellt ökade kostnader, vilka ska finansieras inom ramen för myndigheternas befintliga anslag.

Promemorians bedömning överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Kriminalvården* delar bedömningen att det framtida resursbehovet för myndigheten bör hanteras inom den ordinarie budgetprocessen, men anser det tveksamt om kostnaderna till följd av förslagen kan finansieras inom ramen för befintligt anslag. *Kriminalvården* påtalar även att förslagen kommer att medföra omedelbara effekter för myndigheten i form av fler häktade. *Polismyndigheten* konstaterar att förslagen kan antas leda till en ökad användning av straffprocessuella tvångsmedel, vilket innebär en större arbetsmängd för Polismyndigheten jämfört med i dag. Även *Saco-S föreningen vid Åklagarmyndigheten* menar att förslagen kommer leda till en ökad användning av straffprocessuella tvångsmedel och därmed en ökad arbetsbörda och mer ansträngd arbetssituation för åklagare. Föreningen pekar på vikten av att Åklagarmyndigheten ges förutsättningar att tillförsäkra medarbetarna en god arbetsmiljö och menar också att förslagen kan innebära sådana kostnader för Åklagarmyndigheten som inte ryms inom nuvarande anslag. *Kustbevakningen* påtalar att de ändringar som utökar myndighetens befogenheter enligt smuglingslagen innebär att kustbevakningstjänstemän kommer att behöva utbildas i att säkra anträffade vapen och explosiva varor och att det är viktigt att Tullverket, som huvudansvarig myndighet, utreder frågan om säkra förvaringsmöjligheter och transporter av vapen och explosiva varor som anträffas av Kustbevakningen. Kustbevakningen menar även att ändringarna är en ofinansierad ambitionsökning.

Skälen för regeringens bedömning

Konsekvenser för Kriminalvården

De föreslagna ändringarna av kvalifikationsgrunderna i vapenlagen och LBE kan antas innebära att fler brott kommer att bedömas som grova och synnerligen grova. Straffskalorna för grova vapenbrott och grova brott mot tillståndsplikten för explosiva varor är utformade så att annan påföljd än fängelse normalt är utesluten. Även för brott som i dag bedöms som brott av normalgraden och har ett straffvärde strax under minimistraffet för grovt brott är emellertid utrymmet att välja en annan påföljd än fängelse mycket begränsat. Förslagen kan därmed inte i någon större utsträckning förväntas leda till en ökning av antalet fängelsedomar. Däremot kan de utdömda straffen i många fall antas bli längre, vilket innebär ökade kostnader för framför allt Kriminalvården. Som *Kriminalvården* påpekat kommer dessutom en presumtion för häktning att föreligga i fler fall, eftersom den träder in när ett vapenbrott eller brott mot tillståndsplikten för explosiva varor är att bedöma som grovt (24 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken). Detta kommer att medföra en viss ökad beläggning på häktena, vilket även det innebär kostnadsökningar för Kriminalvården.

Den föreslagna höjningen av maximistraffet för synnerligen grova vapenbrott och synnerligen grova brott mot tillståndsplikten för explosiva varor syftar till att skapa utrymme för mer nyanserade bedömningar också av de allra grövsta brotten. Vapenbrott bedöms emellertid mycket sällan som synnerligen grova brott och när det gäller brott mot tillståndsplikten för explosiva varor torde straffskalan för det synnerligen grova brottet inte ha tillämpats av domstolarna än. Även om de ändrade kvalifikationsgrunderna skapar utrymme för att rubricera fler gärningar som synnerligen grova brott kan det antas att merparten av dessa kommer att ha ett

Prop. 2019/20:200 straffvärde som ligger i den nedre delen av straffskalan. Höjningen av maximistraffet kan därmed inte medföra annat än högst marginella kostnadsökningar för Kriminalvården.

Förslaget att i smugglingslagen införa en särskild reglering av smuggling som avser vapen respektive explosiva varor kan också förväntas leda till viss kostnadsökning för Kriminalvården. Att den föreslagna straffskalan är betydligt strängare än den som gäller för övrig smuggling torde i sig få begränsad betydelse för de utdömda strafftiderna, eftersom de senaste årens skärpta syn på vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor redan beaktas av domstolarna vid straffmätningen av smugglingsbrott som avser vapen och explosiva varor. Förslagen som innebär en ändrad tillämpning av de kvalifikationsgrunder som tar sikte på vapnets eller varans farlighet, respektive antalet vapen eller explosiva varor, kan emellertid antas få genomslag också vid rubriceringen av de aktuella smugglingsbrotten. Det innebär att de utdömda strafftiderna kan antas öka, och därmed också kostnaderna för Kriminalvården. Det är också rimligt att räkna med en viss ökning av antalet fängelsedomar beroende på ändrade prioriteringar hos Polismyndigheten, Tullverket och Åklagarmyndigheten samt den ökade möjligheten att använda straffprocessuella tvångsmedel vid misstankar om grov respektive synnerligen grov vapensmuggling eller grov respektive synnerligen grov smuggling av explosiv vara. Förslaget att skärpa straffskalorna för de grova brotten innebär också att det kommer att föreligga en presumtion för häktning av den som är på sannolika skäl misstänkt för ett sådant brott. Även detta kommer att medföra viss ökad beläggning på häktena och alltså en kostnadsökning för Kriminalvården.

De ökade kostnaderna för Kriminalvården uppkommer alltså inte i första hand genom fler utdömda fängelsestraff, utan genom att de utdömda fängelsestraffen kan förväntas bli längre. Sådana öknings får ordentligt genomslag först ett par år efter att de nya bestämmelserna börjat tillämpas av domstolarna, dvs. när de dömda i annat fall skulle ha frigivits villkorligt. Liksom regeringen konstaterade i samband med de senaste straffskärpningarna i vapenlagen och LBE – som medfört väsentligt större kostnadsökningar för Kriminalvården än vad som kan förväntas med anledning av nu aktuella förslag till lagändringar – bör dessa kostnadsökningar därför hanteras inom Kriminalvårdens befintliga kostnadsramar (jfr prop. 2017/18:26 s. 23). Detsamma gäller de kostnadsökningar som kan uppkomma genom ökad beläggning på häktena, eftersom regeringen bedömer att dessa på kort sikt inte kan bedömas vara stora nog att motivera annan hantering. Regeringen avser emellertid att noga följa utvecklingen.

Konsekvenser i övrigt

Som *Polismyndigheten* och *Saco-S föreningen vid Åklagarmyndigheten* konstaterar så kommer förslagen sannolikt att leda till en ökad användning av straffprocessuella tvångsmedel, vilket innebär en i någon mån ökad arbetsmängd för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. I promemorian görs emellertid bedömningen att förslagen bör kunna hanteras inom dessa myndigheters befintliga anslag och ingen av myndigheterna har invänt emot detta. Regeringen delar den bedömningen.

Förslaget att smuglingsbrott ska konsumera även grova och synnerligen grova brott mot tillståndsplikten för explosiva varor innebär att Tullverkets befogenheter enligt smuglingslagen att utreda och beivra illegal införsel av explosiva varor utvidgas till att omfatta också de allvarligaste brotten. Tullverket kommer därför att få något fler ärenden att hantera. Dessutom kommer den ökade användningen av tvångsmedel även för Tullverkets del att innebära en något ökad arbetsmängd. Den kostnadsökning som förslagen alltså innebär för Tullverket är emellertid inte större än att den enligt regeringen bör rymmas inom myndighetens befintliga anslag.

Förslagen innebär vidare att Kustbevakningens befogenheter enligt smuglingslagen utökas till att även omfatta vapen och explosiva varor. Som *Kustbevakningen* påtalat kan detta komma att kräva vissa utbildningsinsatser och viss samordning med Tullverket. De kostnadsökningar som regeringen bedömer att förslagen kan medföra för Kustbevakningen är emellertid så begränsade att de rymms inom myndighetens befintliga anslag.

Regeringen bedömer att förslaget om en möjlighet att bestämma att Försvarsmakten i enskilda fall får besluta om undantag från vapenlagen för främmande stats militära styrka i vissa fall inte kommer att påverka Försvarsmaktens kostnader.

Några konsekvenser för jämställdheten bedöms förslagen inte medföra.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)

9 kap. Straff och förverkande

1 a § Om brott som avses i 1 § första stycket är grovt, döms för *grovt vapenbrott* till fängelse i lägst två och högst fem år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. vapnet har innehafts på allmän plats eller på en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats eller i ett fordon på en sådan plats,

2. vapnet har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

3. innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett flera vapen,

4. vapnet har innehafts i en sådan miljö att det typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning, eller

5. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brott som avses i 1 § första stycket är synnerligen grovt, döms för *synnerligen grovt vapenbrott* till fängelse i lägst fyra och högst sju år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett ett stort antal vapen eller flera vapen av särskilt farlig beskaffenhet.

Prop. 2019/20:200 *Vid bedömningen enligt första och andra styckena ska ett enhandsvapen anses vara av särskilt farlig beskaffenhet, om det är kraftfullt eller har en särskilt farlig konstruktion eller utformning.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för grovt vapenbrott och synnerligen grovt vapenbrott. Övervägandena finns i avsnitt 4.3 och 4.4.

Enligt paragrafens *första stycke* döms, om ett brott som avses i 1 § första stycket är grovt, för grovt vapenbrott. I stycket anges omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott ska rubriceras som grovt. Enligt den nya *fjärde punkten* ska det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt beaktas om vapnet har innehafts i en sådan miljö att det typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning. Med brottslig användning avses inte enbart att ett vapen avfyras utan även att det används för hot eller andra former av påtryckningar som utgör brott. Att miljön ska vara sådan att det typiskt sett kan befaras att vapnet kommer till brottslig användning innebär att det inte behöver visas att det i det enskilda fallet har förelegat någon konkret fara för en sådan användning.

En miljö som är sådan att det typiskt sett kan befaras att vapen som innehas där kommer till brottslig användning är framför allt en sådan som i andra sammanhang kan benämnas en kriminell miljö. Detta innefattar platser där kriminell verksamhet bedrivs. Som exempel kan nämnas bostäder där narkotikaförsäljning, prostitution eller annan brottslighet förekommer. Begreppet kan också avse ett i vidare bemärkelse kriminellt sammanhang. Ett vapen bör exempelvis kunna anses ha innehafts i en sådan miljö om vapnet anträffas i en bostad eller lokal vars innehavare, eller de personer som annars vistas där eller på annat vis förfogar över utrymmet, har anknytning till en kriminell gruppering eller ett kriminellt nätverk, eller är involverade i annan brottslighet. Detsamma bör gälla då innehavet sker på uppdrag av en sådan person.

Omständigheter av olika slag kan tala för att en miljö är sådan att det typiskt sett kan befaras att ett vapen kommer till brottslig användning. Det kan vara fråga om omständigheter som direkt visar på det, exempelvis annan förekommande brottslighet eller en lokalinnehavares eller annan persons kriminella belastning. Det kan även vara fråga om omständigheter som mer indirekt visar på det, exempelvis att det på platsen förvaras eller bärs skyddsvästar eller att det aktuella vapnet helt saknar legalt användningsområde. Typexempel på det senare är start- och gasvapen som modifierats för att kunna avfyra projektiler, avsågade hagelgevär och pennpistoler.

Som redan nämnts krävs det inte att det förelegat någon konkret fara för att vapnet kommer till brottslig användning. För det fall det kan konstateras att faran för att vapnet skulle komma till brottslig användning varit obefintlig, ska detta dock beaktas vid den helhetsbedömning som alltid ska göras.

Enligt paragrafens *andra stycke* döms, om brott som avses i 1 § första stycket är synnerligen grovt, för synnerligen grovt vapenbrott. Paragrafen ändras på så sätt att maximistraffet för det synnerligen grova brottet höjs från fängelse i sex år till fängelse i sju år. Vidare görs ett tillägg beträffande de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt.

Av bestämmelsen framgår att det vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt särskilt ska beaktas om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett ett stort antal vapen eller – vilket läggs till i paragrafen – flera vapen av särskilt farlig beskaffenhet. Antalet vapen är således, liksom tidigare, en omständighet som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt. Genom tillägget i bestämmelsen tydliggörs emellertid att även vapnens farlighet ska beaktas särskilt. En gärning som avser särskilt farliga vapen kan vara att bedöma som synnerligen grovt brott även om antalet vapen inte är stort.

Frågan om ett vapenbrott ska bedömas som synnerligen grovt ska avgöras med beaktande av samtliga omständigheter vid brottet. Vid bedömningen måste beaktas att det finns skillnader i farlighet också bland de vapen som kan anses vara av särskilt farlig beskaffenhet. Det innebär att även för det nya tillägget gäller att ju farligare vapen det är fråga om, eller ju mer försvårande omständigheterna i övrigt är, desto färre vapen bör det behöva vara fråga om för att vapenbrottet ska bedömas som synnerligen grovt. Liksom tidigare gäller att även de omständigheter som anges i första stycket är av särskild betydelse vid bedömningen (jfr prop. 2013/14:226 s. 48). I regel bör ett brott bestående i innehav av några särskilt farliga vapen med tillhörande ammunition på allmän plats, eller i en sådan miljö att de typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning, kunna bedömas som ett synnerligen grovt brott. Det kan inte heller uteslutas att det kan vara möjligt att bedöma ett brott som synnerligen grovt även om det inte avser fler än två vapen.

I paragrafen förs in ett nytt *tredje stycke*, som anger i vilka fall enhandsvapen ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet vid bedömningen av om ett vapenbrott är grovt eller synnerligen grovt. I vilka fall andra vapentyper än enhandsvapen ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet påverkas inte av det nya stycket. Tidigare förarbetsuttalanden (se framför allt prop. 2011/12:109 s. 42) och den praxis som har utvecklats beträffande detta påverkas därmed inte av ändringen.

Av bestämmelsen framgår att vid bedömningen av om ett vapenbrott är grovt eller synnerligen grovt ska ett enhandsvapen anses vara av särskilt farlig beskaffenhet, om det är kraftfullt eller har en särskilt farlig konstruktion eller utformning. Begreppet kraftfullt tar sikte på enhandsvapnets eldkraft. Detta innebär, liksom vad gäller övriga vapentyper, att det vid bedömningen av ett enhandsvapens farlighet främst är vapnets eldkraft som ska vägas in. Hur stor eldkraft ett vapen har beror i sin tur på flera faktorer (prop. 2011/12:109 s. 42). När det gäller enhandsvapen är en central faktor patronernas anslagsenergi. Ett enhandsvapen bör, med hänsyn tagen enbart till anslagsenergin, anses vara kraftfullt om det är avsett för patroner av patronstypen 9 mm Parabellum eller patroner med motsvarande eller högre anslagsenergi.

Vid bedömningen av eldkraften kan det även finnas anledning att beakta om vapnet är utrustat med viss typ av ammunition. Vissa kulor har en större skadepotential än andra kulor med samma anslagsenergi. Till kulor med stor skadepotential hör hålspets- eller blyspetskulor som är avsedda att expandera vid träff liksom helmantlad militär ammunition som har bättre penetrationsförmåga än civila helmantelkulor. Den omständigheten att ett enhandsvapen påträffas laddat med sådan ammunition bör

Prop. 2019/20:200 därför vägas in vid bedömningen av vapnets eldkraft och typiskt sett innebära att det ska anses vara kraftfullt.

Det kan också förekomma att andra typer av enhandsvapen har så hög eldkraft – med hänsyn exempelvis till patronkapacitet och eldhastighet – att de bör bedömas som kraftfulla.

Som framgår av bestämmelsen kan ett enhandsvapen anses vara av särskilt farlig beskaffenhet även med hänsyn till dess konstruktion eller utformning. Med detta avses omständigheter såsom att vapnet är utrustat med ljuddämpare eller att det är manipulerat på något sätt. Att minska ett vapens storlek kan vara en sådan manipulering som gör vapnet lättare att dölja och därmed ökar dess farlighet. Att förse ett vapen med lasersikte är en annan typ av manipulering som ökar dess farlighet. Föreligger någon av dessa eller liknande omständigheter bör det – även om vapnet inte är kraftfullt – typiskt sett innebära att ett enhandsvapen har en särskilt farlig konstruktion och därmed ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet. Detsamma bör gälla enhandsvapen som på grund av sin ursprungliga utformning är särskilt lätta att dölja och därför har en särskilt farlig utformning. Med detta avses vapen vars faktiska storlek är väsentligt mindre än storleken för typiska vapen av samma generella typ, liksom vapen som har utformats så att de inte ser ut som vapen.

11 kap. Bemyndiganden

3 § Regeringen *eller, efter regeringens bestämmande, Försvarsmakten* får i *enskilda fall* besluta att lagen inte ska gälla skjutvapen och ammunition som innehas av en främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering.

Av paragrafen framgår att regeringen har befogenhet att besluta att lagen inte ska gälla skjutvapen och ammunition som innehas av en främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering. Ändringen innebär att regeringen ges möjlighet att ge samma beslutanderätt till Försvarsmakten. Det tydliggörs också att paragrafen avser beslut i enskilda fall, dvs. förvaltningsbeslut.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

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

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 i stället bestämmelserna i den författningen om inget annat är föreskrivet.

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), *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. Befogenheten enligt 32 § att väcka åtal eller besluta om förverkande gäller dock inte vid brott enligt narkotikastrafflagen, *vapenlagen, lagen om brandfarliga och explosiva varor* 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).

Paragrafen innehåller bestämmelser om smugglingslagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Ändringen i *andra stycket* föranleds av ändringen i 12 § tredje stycket, som innebär att ansvarsbestämmelserna i 12 § första och andra styckena om olovlig befattning med smuggelgods inte ska tillämpas om befattningen kan bestraffas som vapenbrott eller brott mot tillståndsplikten för explosiva varor. Smugglingslagens bestämmelser om olovlig befattning med smuggelgods görs med andra ord subsidiära i förhållande till dessa straffbestämmelser i *vapenlagen (1996:67) och lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE)*, på samma sätt som de är subsidiära till de i paragrafen angivna bestämmelserna i narkotikastrafflagen (se vidare kommentaren till 12 § tredje stycket).

Genom ändringen i förevarande paragraf kommer befogenheterna enligt 19–22 och 25 a–27 §§ att omfatta även fall där vapen eller explosiva varor upptäcks, men där den som hanterar vapnen eller varorna inte kan bindas till själva smugglingen. Dessa fall omfattas dock inte av befogenheten enligt 32 § att besluta om åtal eller förverkande. Detsamma gäller redan enligt befintlig reglering för de brott enligt narkotikastrafflagen som det också hänvisas till i paragrafen.

2 § Vid tillämpning av denna lag ska en vara anses ha förts in till eller ut från landet när den har förts över gränsen för svenskt territorium.

I denna lag förstås med

1. narkotika: sådana varor som anges i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64),

2. vapen: sådana skjutvapen som avses i *vapenlagen (1996:67) samt sådana vapen och andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen*,

3. explosiva varor: sådana varor som anges i 4 § *lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor*, och

Prop. 2019/20:200 4. tullbehandling: vad som föreskrivs i tullagstiftningen om att en vara ska läggas upp på en anläggning för tillfällig lagring, hänföras till ett tullförfarande eller återexporteras eller åtgärder enligt 3 kap. 1 § tullagen (2016:253), då varan förs in till eller ut från landet.

Paragrafen innehåller definitioner som gäller vid tillämpningen av smugglingslagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.1.

I *andra stycket* fastställs vilken innebörd vissa begrepp har. Ändringen innebär att det förs in en ny *punkt 2* i vilken det anges att med vapen förstås i smugglingslagen sådana skjutvapen som avses i vapenlagen samt sådana vapen och andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen. Den särskilda regleringen i smugglingslagen om vapensmuggling (6 a §) omfattar således, utöver skjutvapen, även sådana vapen och andra föremål som vid tillämpning av vapenlagen jämföras med skjutvapen. Hit hör bl.a. obrukbara vapen som i brukbart skick skulle räknas som skjutvapen, start- och signalvapen som laddas med patroner samt vissa vapendelar, bl.a. slutstycket, pipor, stommar och lådor.

Vidare förs det in en ny *punkt 3* som anger att med explosiva varor förstås i smugglingslagen sådana varor som anges i 4 § LBE. Den särskilda regleringen i smugglingslagen om smuggling av explosiv vara (6 b §) omfattar således sådana varor som utgör explosiva varor vid tillämpning av LBE, dvs. explosiva ämnen och blandningar, explosiva föremål samt andra ämnen, blandningar och föremål som tillverkas i avsikt att framkalla en verkan genom en explosion eller en pyroteknisk effekt.

6 a § *Om en gärning som avses i 3 § gäller vapen, döms för vapensmuggling till fängelse i högst tre år.*

Om brottet är ringa, döms för ringa vapensmuggling till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om brottet är att anse som grovt, döms för grov vapensmuggling till fängelse i lägst två och högst fem år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

- 1. gärningen avsett ett vapen av särskilt farlig beskaffenhet,*
- 2. gärningen avsett flera vapen,*
- 3. gärningen ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, eller*
- 4. verksamheten eller gärningen annars varit av särskilt farlig art.*

Om brottet är att anse som synnerligen grovt, döms för synnerligen grov vapensmuggling till fängelse i lägst fyra och högst sju år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om gärningen avsett ett stort antal vapen eller flera vapen av särskilt farlig beskaffenhet.

Vid bedömningen enligt tredje och fjärde styckena ska ett enhandsvapen anses vara av särskilt farlig beskaffenhet, om det är kraftfullt eller har en särskilt farlig konstruktion eller utformning.

Paragrafen är ny och innehåller en särskild reglering av smuggling som avser vapen. Med vapen förstås här sådana skjutvapen som avses i vapenlagen samt sådana vapen och andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen (se 2 § andra stycket 2 smugglingslagen). Övervägandena finns i avsnitt 5.2.1.

I första stycket regleras vapensmuggling av normalgraden, i andra stycket ringa vapensmuggling, i tredje stycket grov vapensmuggling och i fjärde stycket synnerligen grov vapensmuggling. Straffskalorna är desamma som de som föreskrivs i vapenlagen för vapenbrott av motsvarande grad (9 kap. 1 och 1 a §§ vapenlagen). Femte stycket innehåller en särskild bestämmelse som blir tillämplig när smugglingen avser enhandsvapen.

Av *första stycket* framgår att det ska dömas för vapensmuggling om en gärning som avses i 3 §, dvs. smuggling, gäller vapen. Det innebär att det kan förekomma smuggling av exempelvis mindre farliga vapen tillsammans med andra införselreglerade varor, under omständigheter som gör den senare smugglingen till grovt brott. Sådana situationer får lösas enligt allmänna straffrättsliga konkurrensregler (jfr prop. 1999/2000:124 s. 125). Detsamma gäller den omvända situationen, t.ex. då vapen smugglas tillsammans med en mindre mängd av en annan typ av vara.

Vid bedömningen av om ett brott som avser vapensmuggling är ringa enligt *andra stycket* ska, liksom vid smuggling av andra typer av varor, främst vapnets beskaffenhet beaktas. Andra omständigheter vid brottet kan dock vara sådana att brottet ska anses vara av normalgraden, även om brottet enbart med hänsyn tagen till vapnets beskaffenhet skulle ha varit att anse som ringa (jfr prop. 1999/2000:124 s. 122).

I *tredje stycket* anges de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott är grovt. Att gärningen avsett ett vapen av särskilt farlig beskaffenhet (*punkt 1*), liksom att gärningen har avsett flera vapen (*punkt 2*), är omständigheter som särskilt ska beaktas på motsvarande sätt som vid bedömningen av om ett vapenbrott är grovt (9 kap. 1 a § första stycket 2 och 3 vapenlagen). Dessa omständigheter är avsedda att förstås på samma sätt i smugglingslagen som i vapenlagen. Vad som sägs om motsvarande omständigheter i tidigare förarbeten till vapenlagen (se framför allt prop. 2011/12:109 s. 42) och den praxis som utvecklats när det gäller dessa omständigheter får därför betydelse på motsvarande sätt vid bedömningen av om ett vapensmugglingsbrott är att anse som grovt (med undantag för när den särskilda bestämmelsen om enhandsvapen i femte stycket blir tillämplig, se nedan).

Omständigheten i *punkt 3*, att gärningen ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, tar bl.a. sikte på situationer där införseln utgör led i en omfattande införsel av vapen, exempelvis för avyttring inom eller utom landet, liksom på fall där det finns en uppbyggd organisation för exempelvis förvaring eller distribution av de införda vapnen.

Omständigheten i *punkt 4*, att verksamheten eller gärningen annars varit av särskilt farlig art, har också en motsvarighet i bestämmelsen om grovt vapenbrott (nuvarande 9 kap. 1 a § första stycket 4 vapenlagen), som dock inte träffar den verksamhet som gärningen ingått som ett led i. Härigenom betonas dels att även andra omständigheter än de som tidigare angetts kan vara av betydelse vid bedömningen av om brottet är grovt, dels att gärningens farlighet är central vid bedömningen (jfr prop. 2013/14:226 s. 47). Bestämmelsen innefattar sådana fall där gärningen med hänsyn till omständigheterna vid införseln, utförseln eller förfogandet varit av särskilt farlig art (jfr kvalifikationsgrunden i 5 § andra stycket smugglingslagen). Hit hör situationer då gärningspersonen genom sitt uppträdande har utsatt tulltjänstemän eller andra för allvarliga skador, risker eller hot i samband

Prop. 2019/20:200 med brottet eller genom sitt tillvägagångssätt har framkallat en beaktansvärd risk för allvarlig personolycka eller omfattande förstörelse av annans egendom i samband med införseln. Vidare omfattas fall där omständigheterna kring gärningen är sådana som typiskt sett är ägnade att undergräva väsentliga funktioner i Tullverkets övervakning (jfr prop. 1999/2000:124 s. 124). Gärningen bör också anses vara av särskilt farlig art om det kan visas att införseln skett i syfte att vapen ska överlåtas till eller användas av kriminella grupperingar eller nätverk eller annars av personer som är involverade i brottslighet, liksom om det funnits en uppenbar risk för sådan överlåtelse eller användning. På motsvarande sätt bör den verksamhet som gärningen ingått som ett led i anses vara av särskilt farlig art om det är fråga om systematiskt bedriven överlåtelse av insmugglade vapen till kriminella grupperingar eller nätverk eller personer som annars är involverade i brottslighet.

I *fjärde stycket* anges att det vid bedömningen av om ett vapensmugglingsbrott är synnerligen grovt särskilt ska beaktas om gärningen har avsett ett stort antal vapen eller flera vapen av särskilt farlig beskaffenhet. Kvalifikationsgrunden är utformad på samma sätt som i bestämmelsen om synnerligen grovt vapenbrott. Vad som sägs i författningskommentaren till 9 kap. 1 a § andra stycket vapenlagen om tillämpningen av den bestämmelsen får därför betydelse på motsvarande sätt vid bedömningen av om ett vapensmugglingsbrott är att anse som synnerligen grovt.

Vid rubriceringen av ett vapensmugglingsbrott ska en helhetsbedömning alltid göras, där hänsyn ska tas till samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Uppräkningen i paragrafen av omständigheter som särskilt ska beaktas är inte uttömmande. Vid särskilt kvalificerade former av organiserad införsel, där gärningen visserligen inte avsett ett stort antal vapen eller flera vapen av särskilt farlig beskaffenhet, men där införseln utgjort led i en verksamhet som är mycket omfattande bör exempelvis arten av den verksamheten kunna föranleda att brottet rubriceras som synnerligen grovt. Det gäller i vart fall om det föreligger någon ytterligare försvårande omständighet, såsom att verksamheten avser särskilt farliga vapen. En situation där införseln har planerats och genomförts på ett sådant sätt att det är mycket svårt att upptäcka smugglingen, kan också vara av så farlig art att brottet bör bedömas som synnerligen grovt.

I *femte stycket* finns en särskild bestämmelse om enhandsvapen. Av denna framgår att vid bedömningen av om ett vapensmugglingsbrott är grovt eller synnerligen grovt ska ett enhandsvapen anses vara av särskilt farlig beskaffenhet, om det är kraftfullt eller har en särskilt farlig konstruktion eller utformning. Bestämmelsen motsvarar den som gäller vid bedömningen av om ett vapenbrott är grovt eller synnerligen grovt och är avsedd att tillämpas på samma sätt. Vad som sägs i författningskommentaren till 9 kap. 1 a § tredje stycket vapenlagen gäller därför på motsvarande sätt vid tillämpningen av den nu aktuella bestämmelsen.

6 b § *Om en gärning som avses i 3 § gäller explosiva varor, döms för smuggling av explosiv vara till böter eller fängelse i högst tre år.*

Om brottet är ringa, döms för ringa smuggling av explosiv vara till penningböter.

Om brottet är att anse som grovt, döms för grov smuggling av explosiv vara till fängelse i lägst två och högst fem år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. gärningen avsett en vara som med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

2. gärningen avsett flera varor eller en stor mängd av en vara,

3. gärningen ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, eller

4. verksamheten eller gärningen annars varit av särskilt farlig art.

Om brottet är att anse som synnerligen grovt, döms för synnerligen grov smuggling av explosiv vara till fängelse i lägst fyra och högst sju år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om gärningen avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara eller flera varor av särskilt farlig beskaffenhet eller en stor mängd av en vara av särskilt farlig beskaffenhet.

Paragrafen är ny och innehåller en särskild reglering av smuggling som avser explosiva varor. Med explosiv vara förstås här sådana varor som anges i 4 § LBE, bl.a. explosiva ämnen och explosiva föremål (se 2 § andra stycket 3). Övervägandena finns i avsnitt 5.2.1.

I första stycket regleras smuggling av explosiv vara av normalgraden, i andra stycket ringa smuggling av explosiv vara, i tredje stycket grov smuggling av explosiv vara och i fjärde stycket synnerligen grov smuggling av explosiv vara. Straffskalan för smuggling av explosiv vara motsvarar straffskalan för brott mot tillståndsplikten för explosiva varor såvitt gäller normalgraden av brottet, liksom det grova och synnerligen grova brottet (29 § andra stycket och 29 a § LBE). För ringa smuggling av explosiv vara är straffet penningböter.

Av *första stycket* framgår att det ska dömas för smuggling av explosiv vara om gärning som avses i 3 §, dvs. smuggling, gäller explosiva varor. Det innebär att det kan förekomma smuggling av exempelvis mindre farliga explosiva varor tillsammans med andra införselreglerade varor, under omständigheter som gör den senare smugglingen till grovt brott. Sådana situationer får lösas enligt allmänna straffrättsliga konkurrensregler (jfr prop. 1999/2000:124 s. 125). Detsamma gäller den omvända situationen, t.ex. då explosiva varor smugglas tillsammans med en mindre mängd av en annan typ av vara.

Vid bedömningen av om ett brott som avser smuggling av explosiv vara är ringa enligt *andra stycket* ska, liksom vid smuggling av andra typer av varor, främst varans beskaffenhet beaktas. Andra omständigheter vid brottet kan dock vara sådana att brottet ska anses vara av normalgraden, även om det enbart med hänsyn tagen till varans beskaffenhet skulle ha varit att anse som ringa (jfr prop. 1999/2000:124 s. 122).

I *tredje stycket* anges de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott är grovt. Att gärningen avsett en vara som med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning har varit av särskilt farlig beskaffenhet (*punkt 1*), liksom att gärningen har avsett flera varor eller en stor mängd av en vara (*punkt 2*), är omständigheter som ska beaktas på motsvarande sätt som vid bedömningen av om ett brott mot tillståndsplikten för explosiva varor är grovt (29 a § första stycket 1 och 2 LBE). Dessa omständigheter är avsedda att förstås på samma sätt i smugg-

Prop. 2019/20:200 lingslagen som i LBE. Vad som sägs om motsvarande omständigheter i kommentaren till 29 a § första stycket 1 LBE respektive i tidigare förarbeten till LBE (se framför allt prop. 2016/17:92 s. 19) får därför betydelse på motsvarande sätt vid bedömningen av om brottet smuggling av explosiv vara är att anse som grovt.

Omständigheten i *punkt 3*, att gärningen ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, tar bl.a. sikte på situationer där införseln utgör led i en omfattande införsel av explosiva varor, exempelvis för avyttring inom eller utom landet, liksom på fall där det finns en uppbyggd organisation för exempelvis förvaring eller distribution av de införda varorna.

Omständigheten i *punkt 4*, att verksamheten eller gärningen annars varit av särskilt farlig art, har också en motsvarighet i bestämmelsen om grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor (nuvarande 29 a § första stycket 3 LBE), som dock inte träffar den verksamhet som gärningen ingått som ett led i. Härigenom betonas dels att även andra omständigheter än de som tidigare angetts kan vara av betydelse vid bedömningen av om brottet är grovt, dels att gärningens farlighet är central vid bedömningen (jfr prop. 2016/17:92 s. 19). Bestämmelsen innefattar sådana fall där gärningen med hänsyn till omständigheterna vid införseln, utförseln eller förfogandet varit av särskilt farlig art (jfr kvalifikationsgrunden i 5 § andra stycket smugglingslagen). Hit hör situationer då gärningspersonen genom sitt uppträdande har utsatt tulltjänstemän eller andra för allvarliga skador, risker eller hot i samband med brottet eller genom sitt tillvägagångssätt har framkallat en beaktansvärd risk för allvarlig personolycka eller omfattande förstörelse av annans egendom i samband med införseln. Vidare omfattas fall där omständigheterna kring gärningen är sådana som typiskt sett är ägnade att undergräva väsentliga funktioner i Tullverkets övervakning (jfr prop. 1999/2000:124 s. 124). Gärningen bör också anses vara av särskilt farlig art om det kan visas att införseln skett i syfte att explosiva varor ska överlåtas till eller användas av kriminella grupperingar eller nätverk eller annars av personer som är involverade i brottslighet, liksom om det funnits en uppenbar risk för sådan överlåtelse eller användning. På motsvarande sätt bör den verksamhet som gärningen ingått som ett led i anses vara av särskilt farlig art om det är fråga om systematiskt bedrivna överlåtelser av insmugglade explosiva varor till kriminella grupperingar eller nätverk eller personer som annars är involverade i brottslighet.

I *fjärde stycket* anges att det vid bedömningen av om brottet smuggling av explosiv vara är synnerligen grovt särskilt ska beaktas om gärningen har avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara eller flera varor av särskilt farlig beskaffenhet eller en stor mängd av en vara av särskilt farlig beskaffenhet. Kvalifikationsgrunden är utformad på samma sätt som i bestämmelsen om synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor. Vad som sägs i författningskommentaren till 29 a § andra stycket LBE om tillämpningen av den bestämmelsen får därför betydelse på motsvarande sätt vid bedömningen av om brottet smuggling av explosiv vara är att anse som synnerligen grovt.

Vid rubriceringen av brottet smuggling av explosiv vara ska en helhetsbedömning alltid göras, där hänsyn ska tas till samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Uppräknningen i paragrafen av omständigheter som särskilt ska beaktas är inte uttömmande. Vid särskilt kvalificerade former

av organiserad införsel, där gärningen visserligen inte avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara eller flera varor av särskilt farlig beskaffenhet eller en stor mängd av en vara av sådan beskaffenhet, men där införseln utgjort led i en verksamhet som är mycket omfattande bör exempelvis arten av den verksamheten kunna föranleda att brottet rubriceras som synnerligen grovt. Det gäller i vart fall om det föreligger någon ytterligare försvarande omständighet, såsom att verksamheten avser särskilt farliga varor. En situation där införseln har planerats och genomförts på ett sådant sätt att det är mycket svårt att upptäcka smugglingen, kan också vara av så farlig art att brottet bör bedömas som synnerligen grovt.

7 § Den som av grov oaktsamhet begår en gärning som avses i 3, 6, 6 a eller 6 b §, döms för olovlig införsel eller olovlig utförsel till böter eller fängelse i högst två år.

För olovlig införsel eller olovlig utförsel döms också den som av grov oaktsamhet

1. i samband med utförsel från landet av en vara underlåter att anmäla varan till tullbehandling, lämnar oriktig uppgift vid tullbehandling eller underlåter att lämna föreskriven uppgift vid tullbehandling och därigenom ger upphov till fara för att sådant förbud eller villkor som avses i 3 § tredje stycket 1 eller den bestämmelsen tillsammans med 6, 6 a eller 6 b § överträds, eller

2. lämnar oriktig uppgift eller underlåter att lämna föreskriven uppgift i samband med ansökan om sådant tillstånd som avses i 3 § tredje stycket 3 eller den bestämmelsen tillsammans med 6, 6 a eller 6 b § och därigenom ger upphov till fara för att varan förs in eller ut med stöd av detta tillstånd.

I de fall bestämmelserna om tullbehandling inte är tillämpliga vid utförsel till ett annat EU-land, gäller vad som anges i andra stycket 1 angående tullbehandling i stället förfarande enligt lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen.

Om gärningen är ringa, ska den inte medföra ansvar.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för grovt oaktsamma förfaranden med införsel- eller utförselreglerade varor. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.3.

Ändringarna i första stycket samt andra stycket första och andra punkten innebär att bestämmelserna, utöver 3 och 6 §§, också hänvisar till 6 a och 6 b §§. Ändringarna föranleds av att det genom de sistnämnda paragraferna, som är nya, har införts en särskild reglering av smuggling som avser vapen och explosiva varor. Förfaranden enligt 7 § med sådana varor kommer därmed, liksom hittills, att omfattas av straffansvaret för olovlig införsel och olovlig utförsel.

12 § Den som uppsåtligt 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 smuggelgoods till böter eller fängelse i högst två år. Gärningen ska inte medföra ansvar, om den är ringa med hänsyn till befatt-

Prop. 2019/20:200 ningen, 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 2 eller 3 a § narkotikastrafflagen jämförd med dessa bestämmelser,
- 9 kap. 1 eller 1 a § vapenlagen (1996:67), eller
- 29 § andra stycket 2 eller 29 a § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för vissa fall av hantering av sådana varor som har varit föremål för införsel- eller utförselbrott enligt smugglingslagen, s.k. efterföljande hantering. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Ändringen i *tredje stycket* består i att det förs in en punktlista där andra och tredje punkterna är nya och innebär att en efterföljande hantering av vapen eller explosiva varor, som i och för sig är straffbar enligt första eller andra stycket men som samtidigt utgör ett vapenbrott eller brott mot tillståndsplikten för explosiva varor, ska bestraffas enbart enligt bestämmelserna i vapenlagen respektive LBE. Regleringen innebär att brottet olovlig befattnings med smuggelgods är subsidiärt till vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor av alla svårhetsgrader. Denna ordning gäller även om gärningen är att bedöma som grov olovlig befattnings med smuggelgods enligt 13 §.

I smugglingslagen finns bestämmelser som ger Tullverket och tjänstemän vid såväl Tullverket som Kustbevakningen särskilda befogenheter när det gäller förundersökning och tvångsmedel. I 1 § andra stycket görs ett tillägg av vilket det framgår att dessa befogenheter kan bli tillämpliga även på sådana brott enligt vapenlagen och LBE som avses i tredje stycket i förevarande paragraf (se vidare kommentaren till 1 § andra stycket).

14 § För försök till smugglings, grov smugglings, narkotikasmugglings, ringa narkotikasmugglings, grov narkotikasmugglings, synnerligen grov narkotikasmugglings, *vapensmugglings, ringa vapensmugglings, grov vapensmugglings, synnerligen grov vapensmugglings, smugglings av explosiv vara, ringa smugglings av explosiv vara, grov smugglings av explosiv vara, synnerligen grov smugglings av explosiv vara, tullbrotts, grovt tullbrotts eller grov olovlig befattnings med smuggelgods samt för förberedelse eller stämpling till grov smugglings, narkotikasmugglings, grov narkotikasmugglings, synnerligen grov narkotikasmugglings, vapensmugglings, grov vapensmugglings, synnerligen grov vapensmugglings, smugglings av explosiv vara, grov smugglings av explosiv vara, synnerligen grov smugglings av explosiv vara, grovt tullbrotts eller grov olovlig befattnings med smuggelgods* döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. Detsamma gäller för förberedelse till ringa narkotikasmugglings eller ringa vapensmugglings.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för olika former av fullbordade uppsåtliga brott. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.2.

Ändringarna innebär att försök till alla svårhetsgrader av vapensmuggling och smuggling av explosiv vara straffbeläggs. Genom ändringarna föreskrivs för vapensmuggling och smuggling av explosiv vara också ansvar för förberedelse och stämpling till brott av normalgraden, grovt brott och synnerligen grovt brott. Därutöver straffbeläggs även förberedelse till ringa vapensmuggling.

Vad som förstås med försök, förberedelse och stämpling regleras i 23 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken. Eftersom smugglingslagen inte innehåller någon särskild reglering avseende straffvärdet för försök, förberedelse eller stämpling, gäller de allmänna principer som ligger till grund för bestämmelserna i brottsbalken. Det bör emellertid framhållas att det är av betydelse i vilken mån gärningspersonen har gjort vad som ankommit på honom eller henne för att brottet ska fullbordas, då brottet upptäcks. Ju mer så är fallet eller ju mer slumpbetonad upptäckten är, desto större skäl bör det finnas att anse att gärningen har samma straffvärde som vid ett fullbordat brott (jfr prop. 1999/2000:124 s. 148).

15 § Den som frivilligt undanröjer sådan fara som avses i 3 § andra stycket eller 6, 6 a eller 6 b § tillsammans med den bestämmelsen eller i 7 §, döms inte till ansvar enligt den bestämmelsen. Den som frivilligt vidtar en åtgärd som leder till att tull, annan skatt eller avgift som avses i 8–11 §§ kan påföras, tillgodoräknas eller återbetalas med rätt belopp, döms inte till ansvar enligt 8–13 §§.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om frivillig rättelse. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.3.

Ändringen innebär att bestämmelsen, utöver 3 och 6 §§, också hänvisar till de nya paragraferna om vapensmuggling (6 a §) och smuggling av explosiv vara (6 b §). Bestämmelsen om frivillig rättelse kommer därmed också att omfatta det fallet att någon frivilligt undanröjer fara för att en införsel av vapen eller explosiv vara fullföljs i strid med ett införselbud eller införselvillkor enligt vad som föreskrivs i 6 a respektive 6 b § tillsammans med 3 § andra stycket.

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

Prop. 2019/20:200 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.

I paragrafen ges tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen befogenhet att använda vissa tvångsmedel. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Ändringen i *andra stycket* innebär att befogenheten enligt det stycket att utföra kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning eller urinprovstagning av en person också omfattar fall där det finns anledning att anta att denne har med sig egendom som kan tas i beslag på grund av sådana brott mot vapenlagen och lagen om brandfarliga och explosiva varor som genom ändringen i 12 § tredje stycket getts företräde framför brottet olovlig befattningsmed smuggelgods (se vidare kommentaren till 12 § tredje stycket).

28 § Tullverket får 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).

En särskild kontroll får beslutas endast om

1. det finns anledning att anta att en eller flera resande, som med transportmedlet eller under tidrymden ankommer till eller avreser från platsen, har begått eller står i begrepp att begå ett brott enligt 5 §, 6 § tredje eller fjärde stycket, 6 a § tredje eller fjärde stycket eller 6 b § tredje eller fjärde stycket eller försök till ett sådant brott,

2. tillräckliga uppgifter saknas för att rikta misstanke mot en bestämd person eller en mindre krets av personer, och

3. åtgärden är nödvändig för att ett ingripande mot brottet *ska* kunna ske.

Beslut om särskild kontroll får fattas av cheftjänsteman som förordnats för uppgiften av chefen för Tullverket. Beslutet *ska* prövas av Tullverkets chef eller av *chefen för Tullverkets rättsavdelning*. Om det uppenbarligen är fara i dröjsmål, får beslutet utan sådan prövning verkställas omedelbart.

I paragrafen ges Tullverket befogenhet att under vissa förutsättningar besluta om s.k. särskild kontroll vid misstanke om att en eller flera resande som träffas av kontrollen har begått eller står i begrepp att begå ett grovt smuglingsbrott eller grovt narkotikasmugglingsbrott eller försök till sådana brott. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

Ändringarna i *andra stycket* innebär att befogenheten utvidgas till att omfatta även synnerligen grov narkotikasmuggling och försök till sådant

brott. Ändringarna innebär även att bestämmelsen också omfattar de nya brotten grov och synnerligen grov vapensmuggling samt grov och synnerligen grov smuggling av explosiv vara, liksom försök till sådana brott. Prop. 2019/20:200

I tredje stycket görs enbart redaktionella ändringar.

10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott

3 § Följande gärningar utgör terroristbrott under de förutsättningar som anges i 2 § i denna lag:

1. mord, 3 kap. 1 § brottsbalken,
2. dråp, 3 kap. 2 § brottsbalken,
3. grov misshandel och synnerligen grov misshandel, 3 kap. 6 § brottsbalken,
4. människorov, 4 kap. 1 § brottsbalken,
5. olaga frihetsberövande, 4 kap. 2 § brottsbalken,
6. grovt dataintrång, 4 kap. 9 c § andra stycket brottsbalken,
7. grov skadegörelse, 12 kap. 3 § brottsbalken,
8. mordbrand och grov mordbrand, 13 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken,
9. allmänfarlig ödeläggelse, 13 kap. 3 § brottsbalken,
10. sabotage och grovt sabotage, 13 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken,
11. kapning och sjö- eller luftfartssabotage, 13 kap. 5 a § brottsbalken,
12. flygplatssabotage, 13 kap. 5 b § brottsbalken,
13. spridande av gift eller smitta, 13 kap. 7 § brottsbalken,
14. olovlig befattning med kemiska vapen, 22 kap. 6 a § brottsbalken,
15. vapenbrott, grovt vapenbrott och synnerligen grovt vapenbrott, 9 kap. 1 § första stycket och 1 a § vapenlagen (1996:67),
16. brott enligt 29 a § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor,
17. uppsåtligt brott enligt 25 och 26 §§ lagen (1992:1300) om krigsmateriel, som avser kärnladdningar, radiologiska, biologiska och kemiska stridsmedel, apparater och andra anordningar för spridning av radiologiska, biologiska eller kemiska stridsmedel samt speciella delar och substanser till sådant material,
18. brott enligt 18, 18 a och 20 §§ lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd, som avser sådana produkter eller sådant tekniskt bistånd som kan användas för att framställa kärnladdningar, biologiska eller kemiska vapen,
19. uppsåtligt brott enligt 25 § första stycket 1 och 2 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet samt motsvarande grova brott enligt 25 a § samma lag,
20. uppsåtligt brott enligt 9 kap. 2 § 1 strålskyddslagen (2018:396) som avser tillståndsplikt enligt 6 kap. 1 § samma lag avseende sådan verksamhet som avses i 1 kap. 7 § 1 och 2 samma lag,
21. smuggling, grov smuggling, *vapensmuggling*, *grov vapensmuggling*, *synnerligen grov vapensmuggling*, *smuggling av explosiv vara*, *grov smuggling av explosiv vara och synnerligen grov smuggling av explosiv vara*, 3, 5, 6 a och 6 b §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling, om brottet avser sådana varor som omfattas av 15–20,

Prop. 2019/20:200 22. olaga hot och grovt olaga hot, 4 kap. 5 § brottsbalken, som innefattar hot om att begå någon av de gärningar som avses i 1–21.

I paragrafen föreskrivs straff för terroristbrott. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.3.

Ändringen innebär att det i *punkten 21* läggs till hänvisningar till de nya brotten vapensmuggling och smuggling av explosiv vara (se kommentarerna till 6 a och 6 b §§ smugglingslagen), med undantag för de ringa brotten.

10.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor

29 a § Om uppsåtligt brott mot 16 § första stycket avser explosiva varor och är att anse som grovt döms till fängelse i lägst två och högst fem år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. varan *med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning* har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

2. hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett flera varor eller en stor mängd av en vara,

3. *hanteringen eller överföringen har skett i en sådan miljö att varan typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning, eller*

4. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brottet är att anse som synnerligen grovt döms till fängelse i lägst fyra och högst *sju* år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara *eller flera varor av särskilt farlig beskaffenhet eller en stor mängd av en vara av särskilt farlig beskaffenhet*.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för grovt och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten i 16 § lagen om brandfarliga och explosiva varor. Paragrafen omfattar endast brott mot den tillståndsplikt som gäller för explosiva varor. Övervägandena finns i avsnitt 4.3 och 4.4.

I paragrafens *första stycke* anges omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott ska rubriceras som grovt. Den *första punkten*, som avser att varan har varit av särskilt farlig beskaffenhet, innebär att varans egenskaper lyfts fram som en särskild omständighet som kan medföra att brottet bedöms som grovt. Ändringen innebär att det uttryckligen framgår att varan kan vara av särskilt farlig beskaffenhet med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning.

Liksom tidigare bör det vid bedömningen av om en explosiv vara ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet beaktas om dess konstruktion är sådan att den relativt enkelt kan orsaka stora skador, exempelvis genom att den är försedd med splittereffekt. Någon ändring i sak mot vad som gäller i dag är inte avsedd. Även fortsättningsvis är därför handgranater, minor och bomber som lätt kan fås att detonera typexempel på varor av särskilt farlig beskaffenhet (prop. 2016/17:92 s. 19).

Hänvisningen till varans effekt innebär att även andra varor med hög sprängkraft, exempelvis dynamitsprängämne, kan utgöra varor av särskilt farlig beskaffenhet. Vid bedömningen av en varas sprängkraft är förutom typen av sprängämne också mängden sprängämne av relevans. Detta innebär att ett och samma sprängämne, beroende på mängden, i vissa fall kan anses ha hög sprängkraft och i andra fall inte. Är sprängämnet sådant att det behövs en stor mängd av det för att uppnå hög sprängkraft kan det emellertid inte anses utgöra en explosiv vara av särskilt farlig beskaffenhet enligt den nu aktuella kvalifikationsgrunden. Föreligger en stor mängd av en sådan vara kan brottet i stället vara att bedöma som grovt utifrån bestämmelsens oförändrade andra punkt.

Hänvisningen till varans utformning innebär att också den omständigheten att en explosiv vara är särskilt liten och därmed enkelt kan medföras dold kan vägas in i bedömningen av dess farlighet.

Enligt den nya *tredje punkten* ska vid bedömning av om brottet är grovt särskilt beaktas om den explosiva varan har hanterats eller överförs i en sådan miljö att den typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning. Med brottslig användning avses inte enbart att en explosiv vara detoneras utan även att den används för hot eller andra former av påtryckningar som utgör brott. Att miljön ska vara sådan att det typiskt sett kan befaras att den explosiva varan kommer till brottslig användning innebär att det inte behöver visas att det i det enskilda fallet har förelegat någon konkret fara för en sådan användning.

En miljö som är sådan att det typiskt sett kan befaras att en explosiv vara som hanteras eller överförs där kommer till brottslig användning är framför allt en sådan som i andra sammanhang kan benämnas en kriminell miljö. Detta innefattar platser där kriminell verksamhet bedrivs. Som exempel kan nämnas bostäder där narkotikaförsäljning, prostitution eller annan brottslighet förekommer. Begreppet kan också avse ett i vidare bemärkelse kriminellt sammanhang. En explosiv vara bör exempelvis kunna anses ha hanterats i en sådan miljö om den anträffas i en bostad eller lokal vars innehavare, eller de personer som annars vistas där eller på annat vis förfogar över utrymmet, har anknytning till en kriminell gruppering eller ett kriminellt nätverk, eller är involverad i annan brottslighet. Detsamma bör gälla då hanteringen sker på uppdrag av en sådan person.

Omständigheter av olika slag kan tala för att en miljö är sådan att det typiskt sett kan befaras att en explosiv vara kommer till brottslig användning. Det kan vara fråga om omständigheter som direkt visar på det, exempelvis om annan förekommande brottslighet eller en lokal-innehavares eller annan persons kriminella belastning. Det kan även vara fråga om omständigheter som mer indirekt visar på det, exempelvis att det på platsen förvaras eller bärs skyddsvästar eller att den aktuella varan helt saknar legalt användningsområde.

Som redan nämnts krävs det inte att det förelegat någon konkret fara för att den explosiva varan kommer till brottslig användning. För det fall det kan konstateras att faran för att den explosiva varan skulle komma till brottslig användning varit obefintlig, ska detta dock beaktas vid den helhetsbedömning som alltid ska göras.

I paragrafens *andra stycke* föreskrivs straffansvar för synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten. Paragrafen ändras på så sätt att maximistraffet för det synnerligen grova brottet höjs från fängelse i sex år till fängelse i

Prop. 2019/20:200 sju år. Vidare görs ett tillägg beträffande de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt.

Av bestämmelsen framgår att det vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt särskilt ska beaktas om hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara eller – vilket läggs till i paragrafen – flera varor av särskilt farlig beskaffenhet eller en stor mängd av en vara av särskilt farlig beskaffenhet. Antalet varor eller mängden av en vara är således, liksom tidigare, en omständighet som särskilt ska beaktas vid bedömningen av rubriceringsfrågan. Genom tillägget i bestämmelsen tydliggörs emellertid att även de explosiva varornas farlighet ska beaktas särskilt. En gärning som avser särskilt farliga varor kan vara att bedöma som synnerligen grovt brott även om antalet varor inte är stort och, på motsvarande vis, kan en gärning som avser en vara av särskilt farlig beskaffenhet vara att bedöma som synnerligen grovt brott även om mängden inte är särskilt stor.

Frågan om ett brott mot tillståndsplikten ska bedömas som synnerligen grovt ska avgöras med beaktande av samtliga omständigheter vid brottet. Vid bedömningen måste beaktas att det finns skillnader i farlighet också bland de explosiva varor som kan anses vara av särskilt farlig beskaffenhet. Det innebär att även för det nya tillägget gäller att ju farligare explosiv vara det är fråga om, eller ju mer försvårande omständigheterna i övrigt är, desto färre varor eller mindre mängd av en vara bör det behöva vara fråga om för att brottet mot tillståndsplikten för explosiva varor ska bedömas som synnerligen grovt. Liksom tidigare gäller att de omständigheter som anges i första stycket är av särskild betydelse vid bedömningen (jfr prop. 2016/17:92 s. 20).

30 § I ringa fall döms inte till ansvar enligt denna lag.

Till ansvar enligt 28, 29 eller 29 a § döms det inte om gärningen är belagd med straff i lagen (2000:1225) om straff för smuggling. *Till ansvar enligt 28 eller 29 § döms det inte heller om gärningen är belagd med straff i brottsbalken.*

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

I paragrafen anges undantag från straffansvar enligt lagen. Andra stycket innehåller en bestämmelse som, enligt dess nuvarande lydelse, innebär att det inte ska dömas till ansvar enligt 28 eller 29 § LBE om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller smugglingslagen. Det innebär att bl.a. brott mot tillståndsplikten för explosiva varor av normalgraden och ringa brott mot tillståndsplikten för explosiva varor konsumeras av brott enligt brottsbalken och smugglingsbrott. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Ändringen i *andra stycket* innebär att det inte heller ska dömas till ansvar enligt 29 a § LBE om gärningen är belagd med straff i smugglingslagen. Genom detta framgår klart att även grova och synnerligen grova brott mot tillståndsplikten för explosiva varor konsumeras av smuggling av explosiv vara. I lagtexten har smugglingslagen placerats före brottsbalken av rent språkliga skäl.

Bestämmelsen tar endast sikte på situationer där någon inom ramen för vad som kan anses utgöra en och samma gärning uppfyller rekvisiten för straffansvar såväl enligt smugglingslagen som enligt LBE. Bestämmelsen utesluter inte att ansvar för en efterföljande hantering av de smugglade varorna kan medföra ansvar också för brott mot LBE.

Sammanfattning av promemorian En strängare syn på vapenbrott och smuggling av vapen och explosiva varor (Ds 2019:14)

I promemorian behandlas vissa frågor relaterade till illegal hantering av vapen och explosiva varor. Därutöver behandlas frågan om det finns skäl att bemyndiga Försvarsmakten att besluta om undantag från vapenlagen för främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering.

I promemorian lämnas bl.a. förslag till ändringar i vapenlagen (1996:67), lagen (2000:1225) om straff för smuggling, lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor och vapenförordningen (1996:70). Förslagen innebär i korthet följande.

Kvalifikationsgrunder och straffmaximum

- Uppräkningen av de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott är grovt (s.k. kvalifikationsgrunder) i 9 kap. 1 a § första stycket vapenlagen och 29 a § första stycket lagen om brandfarliga och explosiva varor (LBE) justeras på följande sätt.
 - Den punkt som enligt befintlig reglering tar sikte på att vapnet respektive den explosiva varan har varit av särskilt farlig beskaffenhet förtydligas så att det framgår att vapnet respektive den explosiva varan kan vara av särskilt farlig beskaffenhet på grund av dess effekt, konstruktion eller utformning. Genom ändringen markeras att även andra omständigheter än ett vapens eldkraft och en explosiv varas sprängkraft bör vägas in vid farlighetsbedömningen. Ändringen innebär att fler vapen och explosiva varor än i dag kommer att bedömas som särskilt farliga, och att fler gärningar därmed kommer att bedömas som grova brott.
 - I såväl vapenlagen som LBE införs en ny kvalifikationsgrund som innebär att det vid bedömningen av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om vapnet respektive den explosiva varan har innehafts eller hanterats i en kriminell miljö. Enligt befintlig reglering beaktas detta inom ramen för den punkt som tar sikte på att gärningen varit av särskilt farlig art. Den nya punkten införs för att säkerställa att den försvärande omständigheten att gärningen ägt rum i en kriminell miljö får större genomslag i rättstillämpningen.
- Kvalifikationsgrunden för synnerligen grovt brott i 9 kap. 1 a § andra stycket vapenlagen och 29 a § andra stycket LBE utvidgas så att det utöver omständigheten att gärningen avsett ett stort antal vapen respektive ett stort antal explosiva varor eller en särskilt stor mängd av en vara, särskilt ska beaktas om gärningen avsett flera vapen av särskilt farlig beskaffenhet eller explosiva varor av särskilt farlig beskaffenhet. Genom tillägget markeras att en gärning som avser särskilt farliga

vapen eller explosiva varor bör kunna kvalificeras som synnerligen grovt brott även om antalet vapen eller varor inte är stort. Liksom tidigare ska frågan om ett brott ska bedömas som synnerligen grovt avgöras med beaktande av samtliga omständigheter vid brottet.

- Straffskalan för synnerligen grovt vapenbrott och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor ändras så att straffmaximum höjs från fängelse sex år till fängelse sju år. Höjningen syftar till att skapa utrymme för mer nyanserade bedömningar också av de allra grävsta brotten.

Smuggling av vapen och explosiv vara

- I smugglingslagen införs en separat reglering av smuggling av vapen och smuggling av explosiv vara. Brotten ges särskilda brottbeteckningar och delas in i brott av normalgraden, ringa, grovt och synnerligen grovt brott. I bestämmelserna anges omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt respektive synnerligen grovt.
- För ringa vapensmuggling döms till böter eller fängelse högst sex månader, för vapensmuggling av normalgraden döms till fängelse högst tre år, för grov vapensmuggling döms till fängelse i lägst två och högst fem år och för synnerligen grov vapensmuggling döms till fängelse i lägst fyra och högst sju år. För smuggling av explosiv vara införs motsvarande straffskala med undantag för det ringa brottet. För ringa smuggling av explosiv vara döms till penningböter.
- Alla svårhetsgrader av vapensmuggling och smuggling av explosiv vara straffbeläggs på försöksstadiet. Även förberedelse och stämpling till normalgraden samt de grova och synnerligen grova brotten straffbeläggs, liksom förberedelse till ringa vapensmuggling.

Konkurrensfrågor och Tullverkets befogenheter vid illegal införsel av vapen och explosiva varor

- Bestämmelsen i 30 § andra stycket LBE förtydligas så att det klart framgår att även grova och synnerligen grova brott mot tillståndsplikten för explosiva varor konsumeras av smugglingsbrott där hanteringen av den explosiva varan ingår som ett led. Ändringen medför att Tullverkets befogenheter enligt smugglingslagen kommer att omfatta även de allvarligaste fallen av illegal införsel av explosiva varor.

Undantag från vapenlagen för främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige

- Genom tillägg i 11 kap. 3 § vapenlagen införs en möjlighet för regeringen att bemyndiga Försvarmakten att besluta om undantag från vapenlagen för främmande stats militära styrka som befinner sig i

Prop. 2019/20:200
Bilaga 1

Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering. Det föreslås också att ett sådant bemyndigande för Försvarsmakten ska införas i vapenförordningen.

Författningsändringarna bedöms kunna träda i kraft den 1 oktober 2020.

Förslag till lag om ändring i vapenlagen (1996:97)

Härigenom föreskrivs i fråga om vapenlagen (1996:67) att 9 kap. 1 a § och 11 kap. 3 § ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***9 kap.**1 a §¹

Om brott Om brott som avses i 1 § första stycket är grovt, döms för grovt vapenbrott till fängelse i lägst två och högst fem år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. vapnet har innehafts på allmän plats eller på en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats eller i ett fordon på en sådan plats,

2. vapnet har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

3. innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett flera vapen, eller

4. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brott som avses i 1 § första stycket är synnerligen grovt, döms för synnerligen grovt vapenbrott till fängelse i lägst fyra och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett ett stort antal vapen.

2. vapnet *med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning* har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

3. innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett flera vapen,

4. *vapnet har innehafts i en kriminell miljö, eller*

5. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brott som avses i 1 § första stycket är synnerligen grovt, döms för synnerligen grovt vapenbrott till fängelse i lägst fyra och högst sju år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett ett stort antal vapen *eller flera vapen av särskilt farlig beskaffenhet*.

11 kap.3 §²

Regeringen får besluta att lagen inte *skall* gälla skjutvapen och ammunition som innehas av en främmande stats militära styrka

Regeringen *eller, efter regeringens bemyndigande, Försvarmakten* får besluta att lagen inte *ska* gälla skjutvapen och ammunition

¹ Senaste lydelse 2017:1139.

² Senaste lydelse 2004:1005.

Prop. 2019/20:200
Bilaga 2

som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell kris-
hantering.

som innehas av en främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell kris-
hantering.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2020.

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

Prop. 2019/20:200
Bilaga 2

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

dels att 1, 2, 7, 12, 14, 15, 27 och 28 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 6 a och 6 b §§, med 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 i stället bestämmelserna i den författningen om inget annat är föreskrivet.

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 § 21 jämförd med 2 § lagen (2003:148) 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.

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), 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. Befogenheten enligt 32 § att väcka åtal eller besluta om förverkande gäller dock inte vid brott enligt narkotikastrafflagen, vapenlagen, lagen om brandfarliga och explosiva varor 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.

¹ Senaste lydelse 2018:1315.

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).

2 §²

Vid tillämpning av denna lag ska en vara anses ha förts in till eller ut från landet när den har förts över gränsen för svenskt territorium.

I denna lag förstås med

1. narkotika: sådana varor som anges i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64), och

2. tullbehandling: vad som föreskrivs i tullagstiftningen om att en vara ska läggas upp på en anläggning för tillfällig lagring, hänförs till ett tullförfarande eller återexporteras eller åtgärder enligt 3 kap. 1 § tullagen (2016:253), då varan förs in till eller ut från landet.

1. narkotika: sådana varor som anges i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64),

2. vapen: sådana skjutvapen som avses i vapenlagen (1996:67) samt sådana vapen och andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen,

3. explosiva varor: sådana varor som anges i 4 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor, och

4. tullbehandling: vad som föreskrivs i tullagstiftningen om att en vara ska läggas upp på en anläggning för tillfällig lagring, hänförs till ett tullförfarande eller återexporteras eller åtgärder enligt 3 kap. 1 § tullagen (2016:253), då varan förs in till eller ut från landet.

6 a §

Om en gärning som avses i 3 § gäller vapen, döms för vapensmuggling till fängelse i högst tre år.

Om brottet är ringa, döms för ringa vapensmuggling till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om brottet är att anse som grovt, döms för grovt vapensmuggling till fängelse i lägst två och högst fem år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen avsett vapen som med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning har varit av särskilt farlig beskaffenhet, om gärningen har avsett flera vapen,

om gärningen ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, eller om verksamheten eller gärningen annars varit av särskilt farlig art.

Om brottet är att anse som synnerligen grovt, döms för synnerligen grov vapensmuggling till fängelse i lägst fyra och högst sju år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har avsett ett stort antal vapen eller flera vapen av särskilt farlig beskaffenhet.

6 b §

Om en gärning som avses i 3 § gäller explosiva varor, döms för smuggling av explosiv vara till böter eller fängelse i högst tre år.

Om brottet är ringa, döms för ringa smuggling av explosiv vara till penningböter.

Om brottet är att anse som grovt, döms för grov smuggling av explosiv vara till fängelse i lägst två och högst fem år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen avsett en vara som med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning har varit av särskilt farlig beskaffenhet, om gärningen har avsett flera varor eller en stor mängd av en vara, om gärningen ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, eller om verksamheten eller gärningen annars varit av särskilt farlig art.

Om brottet är att anse som synnerligen grovt, döms för synnerligen grov smuggling av explosiv vara till fängelse i lägst fyra och högst sju år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara eller varor av särskilt farlig beskaffenhet.

7 §

Den som av grov oaktsamhet begår en gärning som avses i 3 eller 6 §, döms för olovlig införsel eller olovlig utförsel till böter eller fängelse i högst två år.

För olovlig införsel eller olovlig utförsel döms också den som av grov oaktsamhet

1. i samband med utförsel från landet av en vara underlåter att anmäla varan till tullbehandling, lämnar oriktig uppgift vid tullbehandling eller underlåter att lämna föreskriven uppgift vid tullbehandling och därigenom ger upphov till fara för att sådant förbud eller villkor som avses i 3 § tredje stycket 1 eller den bestämmelsen tillsammans med 6 § överträds, eller

2. lämnar oriktig uppgift eller underlåter att lämna föreskriven uppgift i samband med ansökan om sådant tillstånd som avses i 3 § tredje stycket 3 eller den bestämmelsen tillsammans med 6 § och därigenom ger upphov till fara för att varan förs in eller ut med stöd av detta tillstånd.

I de fall bestämmelserna om tullbehandling inte är tillämpliga vid utförsel till ett annat EU-land, gäller vad som anges i andra stycket 1 angående tullbehandling i stället förfarande enligt lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen.

Om gärningen är ringa, *skall* den inte medföra ansvar.

Den som av grov oaktsamhet begår en gärning som avses i 3, 6, 6 a eller 6 b §, döms för olovlig införsel eller olovlig utförsel till böter eller fängelse i högst två år.

1. i samband med utförsel från landet av en vara underlåter att anmäla varan till tullbehandling, lämnar oriktig uppgift vid tullbehandling eller underlåter att lämna föreskriven uppgift vid tullbehandling och därigenom ger upphov till fara för att sådant förbud eller villkor som avses i 3 § tredje stycket 1 eller den bestämmelsen tillsammans med 6, 6 a eller 6 b § överträds, eller

2. lämnar oriktig uppgift eller underlåter att lämna föreskriven uppgift i samband med ansökan om sådant tillstånd som avses i 3 § tredje stycket 3 eller den bestämmelsen tillsammans med 6, 6 a eller 6 b § och därigenom ger upphov till fara för att varan förs in eller ut med stöd av detta tillstånd.

Om gärningen är ringa, *ska* den inte medföra ansvar.

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

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 beskaff-

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

enhet 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 *eller 9 kap. 1 § vapenlagen (1996:67) eller 29 § andra stycket 2 lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.*

14 §³

För försök till smuggling, grov smuggling, narkotikasmuggling, ringa narkotikasmuggling, grov narkotikasmuggling, synnerligen grov narkotikasmuggling, tullbrott, grovt tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods samt för förberedelse eller stämpling till grov smuggling, narkotikasmuggling, grov narkotikasmuggling, synnerligen grov narkotikasmuggling, grovt tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. Detsamma gäller för förberedelse till ringa narkotikasmuggling.

För försök till smuggling, grov smuggling, narkotikasmuggling, ringa narkotikasmuggling, grov narkotikasmuggling, synnerligen grov narkotikasmuggling, *vapensmuggling, ringa vapensmuggling, grov vapensmuggling, synnerligen grov vapensmuggling, smuggling av explosiv vara, ringa smuggling av explosiv vara, grov smuggling av explosiv vara, synnerligen grov smuggling av explosiv vara, tullbrott, grovt tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods samt för förberedelse eller stämpling till grov smuggling, narkotikasmuggling, grov narkotikasmuggling, synnerligen grov narkotikasmuggling, vapensmuggling, grov vapensmuggling, synnerligen grov vapensmuggling, smuggling av explosiv vara, grov smuggling av explosiv vara, synnerligen grov smuggling av explosiv vara, grovt tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. Detsamma gäller*

³ Senaste lydelse 2016:489.

15 §

Den som frivilligt undanröjer sådan fara som avses i 3 § andra stycket eller 6 § tillsammans med den bestämmelsen eller i 7 §, döms inte till ansvar enligt den bestämmelsen. Den som frivilligt vidtar en åtgärd som leder till att tull, annan skatt eller avgift som avses i 8–11 §§ kan påföras, tillgodoräknas eller återbetalas med rätt belopp, döms inte till ansvar enligt 8–13 §§.

Den som frivilligt undanröjer sådan fara som avses i 3 § andra stycket eller 6, *6 a eller 6 b* § tillsammans med den bestämmelsen eller i 7 §, döms inte till ansvar enligt den bestämmelsen. Den som frivilligt vidtar en åtgärd som leder till att tull, annan skatt eller avgift som avses i 8–11 §§ kan påföras, tillgodoräknas eller återbetalas med rätt belopp, döms inte till ansvar enligt 8–13 §§.

27 §⁴

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) 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

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

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.

som är under femton år får yttlig 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.

28 §⁵

Tullverket får 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).

En särskild kontroll får beslutas endast om

1. det finns anledning att anta att en eller flera resande, som med transportmedlet eller under tidrymden ankommer till eller avreser från platsen, har begått eller står i begrepp att begå ett brott enligt 5 § eller 6 § tredje stycket eller försök till ett sådant brott,

1. det finns anledning att anta att en eller flera resande, som med transportmedlet eller under tidrymden ankommer till eller avreser från platsen, har begått eller står i begrepp att begå ett brott enligt 5 §, 6 § tredje eller fjärde stycket, 6 a § tredje eller fjärde stycket eller 6 b § tredje eller fjärde stycket eller försök till ett sådant brott,

2. tillräckliga uppgifter saknas för att rikta misstanke mot en bestämd person eller en mindre krets av personer, och

3. åtgärden är nödvändig för att ett ingripande mot brottet *skall* kunna ske.

3. åtgärden är nödvändig för att ett ingripande mot brottet *ska* kunna ske.

Beslut om särskild kontroll får fattas av chefstjänsteman som förordnats för uppgiften av chefen för Tullverket. Beslutet *skall* prövas av Tullverkets chef eller av verkets chefsjurist. Om det uppenbarligen är fara i dröjsmål, får beslutet utan sådan prövning verkställas omedelbart.

Beslut om särskild kontroll får fattas av chefstjänsteman som förordnats för uppgiften av chefen för Tullverket. Beslutet *ska* prövas av Tullverkets chef eller av verkets chefsjurist. Om det uppenbarligen är fara i dröjsmål, får beslutet utan sådan prövning verkställas omedelbart.

⁵ Senaste lydelse 2004:210.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2020.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor att 29 a och 30 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 a §¹

Om uppsåtligt brott mot 16 § första stycket avser explosiva varor och är att anse som grovt döms till fängelse i lägst två och högst fem år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. varan har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

2. hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett flera varor eller en stor mängd av en vara, *eller*

3. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brottet är att anse som synnerligen grovt döms till fängelse i lägst fyra och högst *sex* år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara.

Om uppsåtligt brott mot 16 § första stycket avser explosiva varor och är att anse som grovt döms till fängelse i lägst två och högst fem år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. varan *med hänsyn till dess effekt, konstruktion eller utformning* har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

2. hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett flera varor eller en stor mängd av en vara,

3. *hanteringen, överföringen, importen eller exporten har skett i en kriminell miljö, eller*

4. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brottet är att anse som synnerligen grovt döms till fängelse i lägst fyra och högst *sju* år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara *eller varor av särskilt farlig beskaffenhet*.

30 §²

I ringa fall döms inte till ansvar enligt denna lag.

Till ansvar enligt 28 eller 29 § döms det inte om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Till ansvar enligt 28, 29 *eller 29 a* § döms det inte om gärningen är belagd med straff i lagen (2000:1225) om straff för smuggling. *Till ansvar enligt 28 eller 29 §*

¹ Senaste lydelse 2017:1138.

² Senaste lydelse 2017:264.

*döms det inte heller om gärningen
är belagd med straff i brottsbalken.*

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

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2020.

Efter remiss har yttranden över promemorian En strängare syn på vapenbrott och smuggling av vapen och explosiva varor (Ds 2019:14) inkommit från Attunda tingsrätt, Brottsförebyggande rådet, Domstolsverket, Energigas Sverige, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk, Försvarmakten, Göteborgs tingsrätt, Inspektionen för strategiska produkter, Jägarnas Riksförbund, Kompetenscentrum Energetiska Material, Kriminalvården, Kustbevakningen, Malmö tingsrätt, Myndigheten för samhällsskydd och krisberedskap, Polismyndigheten, PostNord, Post- och telestyrelsen, Riksdagens ombudsmän, Statens institutionsstyrelse, Svea hovrätt, Svenska Dynamiska Sportskytteförbundet, Svenska Jägareförbundet, Svenska Pistolskytteförbundet, Svenska Skyttesportförbundet, Svenska Vapensamlarföreningen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Vapenägars Förbund, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Säkerhetspolisen, Totalförsvarets forskningsinstitut, Tullverket, TULL-KUST, Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden) och Åklagarmyndigheten.

Yttranden har även inkommit från Saco-S föreningen vid Åklagarmyndigheten, Skytteföreningen Skarpskytten, Svenska Westernskytteförbundet, Svenskt Forum för jakt, skytte och vapenfrågor, Svenska Mångkampsförbundet, Svenska Svartkruts Skytte Federationen och två privatpersoner.

Svar har inte inkommit från Bergsprängnings Entreprenörernas Förening, Best Transport, DB Schenker, DHL Express, DPD, EMS International Express, Fedex Express, Jetpack, Svenska Polisförbundet, Sveriges Fyrverkeribranschförbund, TNT Express och UPC.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-06-18

Närvarande: F.d. justitierådet Ella Nyström samt justitieråden Per Classon och Stefan Johansson

En strängare syn på hantering av vapen och explosiva varor

Enligt en lagrådsremiss den 4 juni 2020 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i vapenlagen (1996:67),
2. lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling,
3. lag om ändring i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott,
4. lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättsakkunnige Max Stille.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om ändring i vapenlagen

9 kap. 1 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för grovt vapenbrott och synnerligen grovt vapenbrott.

I första och andra styckena anges sådana omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett vapenbrott ska rubriceras som grovt eller synnerligen grovt (kvalifikationsgrunder). Detta innebär att rubriceringen tar sin utgångspunkt i dessa omständigheter. En samlad bedömning måste emellertid alltid göras. Det betyder att det inte är nödvändigt att kvalificera brottet som grovt eller synnerligen grovt när någon av de angivna omständigheterna föreligger och det är heller inte uteslutet att bedöma brottet som grovt eller synnerligen grovt i fall där ingen av de angivna omständigheterna är för handen. För att ett brott ska bedömas som grovt eller synnerligen grovt i sistnämnda fall krävs emellertid i princip att omständigheterna i det enskilda fallet framstår som försvårande i motsvarande grad som normalt gäller i de fall som anges i lagens exemplifiering.

Kvalifikationsgrunderna för grovt brott fick sin nuvarande utformning år 2014 då bl.a. kvalifikationsgrunden att ”gärningen annars har varit av särskilt farlig art” infördes som en avslutande punkt. Därigenom betonas *dels* att gärningens farlighet är central vid bedömningen av om brottet är grovt, *dels* att det i det enskilda fallet måste göras en samlad bedömning av samtliga relevanta omständigheter där även andra omständigheter än de uppräknade kan vara av betydelse. Som ett exempel på när gärningen annars kan anses vara av särskilt farlig art angavs i förarbetena att ett vapen

innehas i en kriminell miljö där det kan befaras komma till brottslig användning. Ett annat exempel som redovisades var att vapnet inte är av sådan särskilt farlig beskaffenhet som gör att brottet ska bedömas som grovt enligt andra punkten, men där vapnets egenskaper i den aktuella situationen medför att gärningen kan sägas vara av särskilt farlig art. I vissa situationer kan t.ex. ett vapen som är litet och lätt att dölja åstadkomma större skada än ett vapen med större eldkraft. (Se prop. 2013/14:226 s. 41 och 47 f.)

I lagrådsremissen föreslås att exemplet om innehav i kriminell miljö med viss omskrivning ska lyftas upp till lagtext och utgöra en egen kvalifikationsgrund vid bedömningen av om vapenbrottet är grovt. Sålunda anges i den föreslagna fjärde punkten i första stycket att det särskilt ska beaktas om vapnet har innehaft i en sådan miljö att det typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning.

Vidare föreslås att det ska införas ett nytt tredje stycke i paragrafen som anger att enhandsvapen ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet (se första stycket p. 2), om det är kraftfullt eller har en särskilt farlig konstruktion eller utformning. Som exempel på enhandsvapen med särskilt farlig utformning anges i författningskommentaren ett vapen som på grund av sin ursprungliga utformning är särskilt lätt att dölja. Med detta avses vapen vars faktiska storlek är väsentligt mindre än storleken för typiska vapen av samma generella typ, liksom vapen som har utformats så att de inte ser ut som vapen.

Förslaget innebär att detaljeringsnivån i kvalifikationsgrunderna ökar och att dessa får en alltmer kasuistisk utformning. Detta kan leda till att det i rättstillämpningen anses att utrymmet för den bedömning av samtliga omständigheter som alltid ska göras minskar och att det inte sker någon egentlig farlighetsbedömning i det enskilda fallet. Till detta kommer att den valda lagstiftningstekniken kan medföra att möjligheterna att bedöma andra typer av omständigheter som lika farliga begränsas och att uppräkningsav kvalitifikationsgrunder därmed kan uppfattas som uttömmande. Detta kan få till följd att tillämpningsområdet låses på ett icke avsett sätt.

Vad nu sagts illustreras av de föreslagna ändringarna. Det är till god ledning för rättstillämpningen att i förarbetena till lagstiftningen genom exempel peka på olika mer eller mindre precisa omständigheter som kan ha betydelse vid farlighetsbedömningen, t.ex. att ett vapen innehas i en kriminell miljö där det kan befaras komma till brottslig användning eller att användningen av ett vapen som är litet och lätt att dölja i vissa situationer kan åstadkomma större skada än ett mer kraftfullt vapen. Därigenom framhålls att samtliga omständigheter vid gärningen är av betydelse vid farlighetsbedömningen och att det inte är fråga om en mekanisk tillämpning så snart en enskild utpekad omständighet föreligger. Det bör också framhållas att det inte ställs samma krav på precision på exempel som anges i författningskommentaren som på de kvalifikationsgrunder som anges i lagtexten.

Mot denna bakgrund anser Lagrådet att det inte är lämpligt att i lagtexten lyfta upp och som en egen kvalifikationsgrund ange omständigheten att vapnet har innehafts i en sådan miljö att det typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning. Lydelsen är oklar och det går inte att utifrån lagtexten avgöra var gränserna går. Bestämmelsen får därmed sitt egentliga innehåll av det som anges i författningskommentaren. Där framgår att avsikten är att kvalifikationsgrunden ska omfatta en mängd olika situationer. Vissa av exemplen innebär att det sker en pressad tolkning av lagtexten, t.ex. att ett vapen bör anses ha innehafts i en sådan miljö redan på den grunden att det anträffas i en bostad vars innehavare har anknytning till en kriminell gruppering eller ett kriminellt nätverk eller är involverad i annan brottslighet. Även situationen då innehavet sker på uppdrag av en sådan person ska inrymmas. Denna typ av exempel gör också att utrymmet för att vid farlighetsbedömningen beakta andra omständigheter kring gärningen begränsas.

Sammanfattningsvis anser sig Lagrådet inte kunna tillstyrka förslaget såvitt avser den nya fjärde punkten i första stycket. Detsamma gäller följaktligen förslaget till lag om ändring i 29 a § lagen om brandfarliga och explosiva varor, såvitt avser att det vid bedömningen av om ett brott är grovt särskilt ska beaktas om hanteringen eller överföringen har skett i en sådan miljö att varan typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning (första stycket punkten 3).

När det så gäller vad som ska beaktas vid bedömningen av om ett enhandsvapen ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet innebär förslaget en tydlig utvidgning genom att vapen som är särskilt lätta att dölja, liksom vapen som har utformats så att de inte ser ut som vapen, ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet. Det innebär att innehav av ett sådant vapen, oberoende av den situation i vilken det förekommer och även om vapnet inte är kraftfullt, blir att bedöma som ett grovt vapenbrott.

Det är svårt att i lagtext beskriva ett skjutvapens farlighet. Alla vapen är farliga och det är snarare situationen som vapnet förekommer i som kan bedömas vara mer eller mindre farlig. Det är emellertid rimligt att vissa vapen i sig måste betraktas som så farliga att ett innehav redan på denna grund gör att brottet bör bedömas som grovt, t.ex. innehav av kraftfulla vapen och vapen som på kort tid kan orsaka mycket omfattande skador. Det måste dock sättas i fråga om det är rimligt att i farlighetshänseende – oberoende av den situation där vapnet förekommer – i princip jämställa vapen som är små och lätta att dölja med betydligt kraftfullare skjutvapen. Lagrådet anser därför att utformningen av förslaget i denna del bör bli föremål för ytterligare överväganden. Detsamma gäller följaktligen beträffande 6 a § i förslaget till lag om ändring i lagen om straff för smuggling, såvitt avser vad som ska beaktas vid bedömningen av om ett enhandsvapen ska anses vara av särskilt farlig beskaffenhet (femte stycket).

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 augusti 2020

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Johansson, Baylan, Hallengren, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Eriksson, Ekström, Eneroth, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Damberg

Regeringen beslutar proposition En strängare syn på hantering av vapen och explosiva varor