

Tullverkets rättsliga befogenheter i en ny tid

Delbetänkande av Tullbefogenhetsutredningen

Stockholm 2022



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2022:48

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2022

ISBN 978-91-525-0460-4 (tryck)

ISBN 978-91-525-0461-1 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Finansdepartementet

Den 29 april 2021 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdraget att genomföra en samlad översyn av reglerna om Tullverkets befogenheter inom kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten. Syftet med översynen var att skapa en överskådlig, ändamålsenlig och enhetlig reglering av Tullverkets befogenheter. Regeringen beslutade samtidigt om direktiv för utredningen (dir. 2021:28). Samma dag förordnades Gunnell Lindberg, ordförande i Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, att vara särskild utredare. Utredningen har antagit namnet Tullbefogenhetsutredningen.

Den 26 maj 2021 förordnades kanslirådet i Finansdepartementet Roger Ghiselli som sakkunnig och rättschefen i Tullverket Karin Erlingsson, rättssakkunniga i Finansdepartementet Jessica Jern, advokaten Slobodan Jovicic, seniore rådgivaren vid Tullverket Lars Kristoffersson, vice chefsåklagaren vid Åklagarmyndigheten Marie Lind Thomsen, handläggaren vid rättsavdelningen i Polismyndigheten Ironah Nzeribe, chefsjuristen vid Kustbevakningen Sara Thörngren och rättssakkunniga i Justitiedepartementet Ronja Wildenstam som experter.

Marie Lind Thomsen entledigades den 26 september 2021. Den 27 september 2021 förordnades verksjuristen vid Åklagarmyndighetens huvudkontor Roger Waldenström som expert.

Ronja Wildenstam entledigades den 31 december 2021. Den 1 januari 2022 förordnades rättssakkunniga i Justitiedepartementet Sara Pettersson som expert.

Hovrättsassessorn Anna Skytte Spånberg förordnades den 21 maj 2021 som sekreterare.

Härmed överlämnas delbetänkandet *Tullverkets rättsliga befogenheter i en ny tid*, SOU 2022:48.

Stockholm i september 2022

Gunnel Lindberg

/Anna Skytte Spånberg

Innehåll

Sammanfattning	31
1 Författningsförslag	41
1.1 Förslag till tullbefogenhetslag (2023:000).....	41
1.2 Förslag till tullbefogenhetsförordning (2023:000)	92
1.3 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	99
1.4 Förslag till lag om ändring i brottsbalken	102
1.5 Förslag till lag om ändring i utskökningsbalken	104
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1918:163) med vissa bestämmelser om sjöfynd.....	105
1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott	107
1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m.	108
1.9 Förslag till lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69) ..	109
1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m.	110
1.11 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegodts m.m.	111
1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov	114
1.13 Förslag till lag om ändring i passlagen (1978:302).....	116

1.14	Förslag till lag om ändring i lagen (1979:377) om registrering av båtar.....	118
1.15	Förslag till lag om ändring i lagen (1979:1088) om gränsövervakningen i krig m.m.	119
1.16	Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387)	120
1.17	Förslag till lag om ändring i lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter.....	122
1.18	Förslag till lag om ändring i jaktlagen (1987:259).....	123
1.19	Förslag till lag om ändring i lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden	124
1.20	Förslag till lag om ändring i lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg.....	127
1.21	Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering	128
1.22	Förslag till lag om ändring i sjölagen (1994:1009)	129
1.23	Förslag till lag om ändring i vapenlagen (1996:67).....	131
1.24	Förslag till lag om ändring i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner	133
1.25	Förslag till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen	134
1.26	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor	140
1.27	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter	141
1.28	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder.....	153

1.29	Förslag till lag om ändring i lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken.....	154
1.30	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete.....	155
1.31	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling	157
1.32	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet	163
1.33	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet.....	164
1.34	Förslag till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder	165
1.35	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) ...	167
1.36	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m.	170
1.37	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa	171
1.38	Förslag till lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott	173
1.39	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	174
1.40	Förslag till lag om ändring i postlagen (2010:1045)	175
1.41	Förslag till lag om ändring i lagen (2011:111) om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser	177
1.42	Förslag till lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder	178

1.43	Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)	180
1.44	Förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210) ..	181
1.45	Förslag till lag om ändring i taxitrafiklagen (2012:211)	182
1.46	Förslag till lag om ändring i tullagen (2016:253)	183
1.47	Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område	191
1.48	Förslag till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)	196
1.49	Förslag till lag om ändring i lagen (2022:155) om tobaksskatt	204
1.50	Förslag till lag om ändring i lagen (2022:156) om alkoholskatt	206
1.51	Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)	207
1.52	Förslag till förordning om ändring i kungörelsen (1969:590) om ersättning vid förundersökning i brottmål.....	208
1.53	Förslag till förordning om ändring i fartygsregisterförordningen (1975:927).....	209
1.54	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1975:929) med vissa bestämmelser om fartygs identifiering.....	211
1.55	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m.....	212
1.56	Förslag till förordning om ändring i jaktförordningen (1987:905)	213
1.57	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1992:1303) om krigsmateriel.....	214

1.58	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1162) om skeppsmätning.....	215
1.59	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:702) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen.....	217
1.60	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:518) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholprodukter, tobaksvaror och energiprodukter	219
1.61	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:1217) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd	223
1.62	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsdatabas	225
1.63	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:1054) om gränstillsamarbete med Norge	228
1.64	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2014:1102) med instruktion för Polismyndigheten	229
1.65	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2014:1103) med instruktion för Säkerhetspolisen	230
1.66	Förslag till förordning om ändring i tullförordningen (2016:287).....	231
1.67	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2016:1332) med instruktion för Tullverket	236
1.68	Förslag till förordning om ändring i strålskyddsförordningen (2018:506)	238
1.69	Förslag till förordning om ändring i kustbevakningsförordningen (2019:83)	239
1.70	Förslag till förordning om ändring i vägtrafikdataförordningen (2019:382)	240
1.71	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2022:182) om tobaksskatt.....	243

2	Utredningens uppdrag och arbete	245
2.1	Utredningens uppdrag	245
2.2	Utredningens arbete.....	246
2.3	Betänkandets disposition	248
3	Bakgrund.....	251
3.1	En introduktion till dagens tullagstiftning	251
3.2	Tullverkets uppdrag.....	253
3.2.1	Allmänt om uppdraget.....	253
3.2.2	Instruktionen.....	253
3.2.3	Regleringsbrevet.....	254
3.3	Tullverkets organisation.....	255
3.3.1	Framväxten av den nuvarande organisationen	255
3.3.2	Dagens organisation i stort	258
3.3.3	Den centrala organisationen.....	258
3.3.4	Den operativa verksamheten	259
3.4	Tullverkets nationella och internationella samverkan.....	260
3.4.1	Nationell samverkan	260
3.4.2	Internationell samverkan	261
4	Allmänt om Tullverkets kontrollverksamhet.....	263
4.1	Inledning	263
4.2	Övergripande om tullkodexen.....	263
4.2.1	Allmänt om regelverket	263
4.2.2	Införsel av varor	264
4.2.3	Utförsel av varor	267
4.2.4	Tullar och tullskuld.....	267
4.2.5	Tillstånd till förenklingar vid tullprocessen.....	268
4.2.6	Tullkontroll	268
4.3	Övergripande om den svenska regleringen.....	269
4.3.1	Allmänt om kontrollverksamheten.....	269
4.3.2	Tullagen	270
4.3.3	Inregränslagen	272

4.3.4	Lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter	273
4.4	Uppgiften att säkerställa uppbörd	275
4.4.1	Allmänt om uppbörden.....	275
4.4.2	Hur uppbörden säkerställs.....	276
4.5	Uppgiften att övervaka och kontrollera in- och utförelse regler	278
4.5.1	Allmänt om kontrollen	278
4.5.2	Skillnader i kontrollen vid den inre och yttre gränsen	279
4.5.3	Hur kontrollen genomförs	280
4.6	Något om gränsen mellan kontrollverksamhet och brottsbekämpning.....	282
5	Allmänt om Tullverkets brottsbekämpande verksamhet	285
5.1	Inledning.....	285
5.2	Allmänt om den brottsbekämpande verksamheten	286
5.3	Övergripande om regleringen	287
5.3.1	Smugglingslagen	287
5.3.2	Lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.....	291
5.4	Något om Tullverkets brottsbekämpning i praktiken.....	293
6	Grundläggande om tvångsingripanden	295
6.1	Inledning.....	295
6.2	Regeringsformen.....	296
6.3	Europakonventionen	297
6.4	Barnkonventionen.....	299
6.5	Principer för tvångsingripanden vid brottsbekämpning.....	300
6.5.1	Allmänt om principerna	300
6.5.2	Legalitetsprincipen	300

6.5.3	Ändamålsprincipen	300
6.5.4	Behovsprincipen	301
6.5.5	Proportionalitetsprincipen	301
6.5.6	Andra allmänna principer	301
6.6	Legalitet, objektivitet och proportionalitet enligt förvaltningslagen	302
7	Allmänt om förundersökning och straffprocessuella tvångsmedel	305
7.1	Inledning	305
7.2	Förundersökningsförfarandet.....	306
7.2.1	Allmänt om regleringen.....	306
7.2.2	Förundersökningsplikten	306
7.2.3	Åtgärder innan en förundersökning har inletts...	307
7.2.4	När förundersökning har inletts	308
7.2.5	Grundläggande principer vid förundersökningen..	310
7.3	Straffprocessuella tvångsmedel.....	311
7.3.1	Allmänt om regleringen.....	311
7.3.2	Gripande som självständigt tvångsmedel.....	312
7.3.3	Envarsgripande	312
7.3.4	Beslag	313
7.3.5	Förvar.....	315
7.3.6	Husrannsakan och genomsökning på distans	316
7.3.7	Kroppsvsitation	319
7.3.8	Kroppsbesiktning.....	320
8	Tullverkets befogenheter i kontrollverksamheten.....	323
8.1	Inledning	323
8.2	Tullkodexen	323
8.2.1	Allmänt	323
8.2.2	Tullmyndigheternas uppgifter.....	324
8.2.3	Tullövervakning	325
8.2.4	Tullkontroll	326
8.2.5	Riskhantering	328
8.2.6	Samarbete mellan myndigheter	329

8.3	Tullagen	329
8.3.1	Allmänt.....	329
8.3.2	Befogenheter vid tullövervakning.....	330
8.3.3	Befogenheter vid tullkontroll	335
8.3.4	Medverkan av annan myndighet	350
8.4	Inregränslagen	351
8.4.1	Allmänt.....	351
8.4.2	Tillämpningsområdet	351
8.4.3	Anmälningssplikt	353
8.4.4	Förbud mot slumpmässiga kontroller.....	354
8.4.5	Befogenheter.....	355
8.4.6	Medverkan av annan myndighet	361
8.5	Lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter.....	361
8.5.1	Allmänt.....	361
8.5.2	Krav vid förflyttning av punktskattepliktiga varor.....	362
8.5.3	Befogenheter.....	362
8.5.4	Medverkan av annan myndighet	369
8.6	Övriga författningar som reglerar Tullverkets kontroll i trafiken.....	369
8.6.1	Lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd	369
8.6.2	Förordningen om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)	371
8.6.3	Yrkestrafikförordningen	373
8.6.4	Taxitrafikförordningen	373
8.6.5	Förordningen om fordons registrering och användning	374
8.6.6	Förordningen om utstationering av förare inom vägtransportsektorn.....	375
8.7	Övriga författningar som reglerar Tullverkets kontroll av skatteregler.....	377
8.7.1	Lagen om skatt på energi	377
8.7.2	Lagen om proviantering av fartyg och luftfartyg	378

8.7.3	Lagen om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter.....	379
8.8	Författningar som reglerar Tullverkets kontroll av sjötrafik och sjösäkerhet.....	381
8.8.1	Sjölagen.....	381
8.8.2	Lagen om registrering av båtar.....	382
8.8.3	Fartygssäkerhetslagen.....	383
8.8.4	Lagen med vissa bestämmelser om sjöfynd.....	384
8.8.5	Fartygsregisterförordningen.....	385
8.8.6	Förordningen med vissa bestämmelser om fartygs identifiering.....	386
8.8.7	Förordningen om skeppsmätning.....	387
8.9	Författningar som reglerar Tullverkets passkontroll och utlänningskontroll.....	388
8.9.1	Passlagen.....	388
8.9.2	Utlänningslagen.....	390
8.10	Författningar som reglerar Tullverkets hantering av vissa varor.....	394
8.10.1	Lagen om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser.....	394
8.10.2	Lagen om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m.	397
8.10.3	Lagen om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m.	398
8.11	Övriga författningar.....	400
8.11.1	Utsökningsbalken.....	400
8.11.2	Lagen om gränstullsamarbete med annan stat.....	401
8.11.3	Lagen om gränsövervakningen i krig m.m.....	402
8.11.4	Containerlagen.....	403
8.11.5	Lagen om säkerhet vid tunnelbana och spårväg....	404
8.11.6	Lagen om skydd mot internationella hot mot människors hälsa.....	405
8.11.7	Lagen om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning...	407
8.11.8	Förordningen om införsel av levande djur m.m. och förordningen om utförsel av levande djur m.m.	408

9	Tullverkets befogenheter i brottsbekämpningen	411
9.1	Inledning.....	411
9.2	Smugglingslagen.....	411
9.2.1	Allmänt.....	411
9.2.2	Rätt att inleda förundersökning	412
9.2.3	Tullverkets befogenheter under förundersökning	415
9.2.4	En tulltjänstemans befogenheter före och under förundersökning	417
9.2.5	Rätt att väcka åtal och besluta om förverkande..	427
9.2.6	Biträde åt annan myndighet eller biträde av annan myndighet	429
9.2.7	Kustbevakningstjänstemäns och polismäns befogenheter	431
9.3	Rättegångsbalken m.m.....	432
9.3.1	Allmänt.....	432
9.3.2	Befogenheter.....	433
9.4	Polislagen.....	435
9.4.1	Allmänt.....	435
9.4.2	Rätt att använda våld	435
9.4.3	Skyldighet att underrätta anhöriga	437
9.5	Tullagen	438
9.5.1	Allmänt.....	438
9.5.2	Befogenheter i tullagen	438
9.5.3	Befogenheter i tullförordningen.....	440
9.6	Inregränslagen	441
9.6.1	Allmänt.....	441
9.6.2	Befogenheter.....	441
9.7	Lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter	444
9.7.1	Allmänt.....	444
9.7.2	Befogenheter.....	444
9.8	Lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott	445
9.8.1	Allmänt.....	445

9.8.2	Rätt att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning	445
9.8.3	Rätt att inleda förundersökning	446
9.8.4	Tullverkets befogenheter under förundersökning.....	447
9.8.5	En tulltjänstemans befogenheter före och under förundersökning.....	447
9.8.6	Rätt att väcka åtal och besluta om förverkande ..	451
9.8.7	Skyldighet att lämna biträde	452
9.9	Övriga författningar som reglerar Tullverkets brottsbekämpning i trafiken	452
9.9.1	Lagen om alkoholutandningsprov	452
9.9.2	Lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken	454
9.9.3	Körkortslagen.....	456
9.9.4	Taxitrafiklagen.....	457
9.9.5	Yrkestrafiklagen	458
9.10	Författningar som reglerar internationellt samarbete	459
9.10.1	Lagen om gränstullsamarbete med annan stat.....	459
9.10.2	Lagen om internationellt tullsamarbete.....	461
9.10.3	Lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder	464
9.10.4	Lagen om vissa former av internationellt samarbete i brottsutredningar	466
9.10.5	Lagen om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder	466
9.10.6	Lagen om vissa internationella sanktioner.....	468
9.10.7	Lagen om erkännande och verkställighet av frysningsbeslut i vissa fall.....	469
9.11	Övriga författningar	469
9.11.1	Lagen om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m.	469
9.11.2	Lagen om gränsövervakningen i krig m.m.....	470
9.11.3	Jaktlagen	471
9.11.4	Lagen om valuta- och kreditreglering	472
9.11.5	Vapenlagen.....	473
9.11.6	Lagen om sjöfartsskydd.....	475

9.11.7	Postlagen	475
9.11.8	Lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet	476
10	Avgränsningen av uppdraget	479
10.1	En lagteknisk översyn	479
10.2	Tullverkets verksamhet styrs till stor del av EU-regler	480
10.3	Nya arbetsuppgifter och ändrade förutsättningar	480
10.4	Ingen ändring av Tullverkets uppdrag	481
10.5	Frågor om informationsutbyte ligger utanför	482
11	En ny sammanhållen reglering	483
11.1	Dagens reglering fungerar mindre väl	483
11.2	En helt ny reglering	484
11.2.1	En ny lag behövs	484
11.2.2	Lagens allmänna innehåll	490
11.2.3	Rubriken på den nya lagen	490
11.2.4	En ny förordning	491
11.3	Begreppet tulltjänsteman	492
12	Generella bestämmelser om kontrollverksamhet och brottsbekämpning	493
12.1	Tullverkets uppdrag bör framgå tydligare	493
12.2	Behov och proportionalitet ska prägla tulltjänstemäns ingripanden	495
12.3	Dagens reglering om användning av våld	497
12.3.1	Allmänt	497
12.3.2	En polismans rätt att använda våld	498
12.3.3	En kustbevakningstjänstemans rätt att använda våld	499

12.3.4	En tulltjänstemans rätt att använda våld enligt polislagen.....	499
12.3.5	En tulltjänstemans rätt att använda våld enligt annan lagstiftning.....	500
12.3.6	Något om begreppen	501
12.4	En modern reglering av rätten att använda våld	502
12.4.1	Våld ska vara nödvändigt och proportionerligt...	502
12.4.2	Behovet av en enhetlig reglering	503
12.5	En generell reglering av rätten att använda våld	507
12.5.1	En ny generell bestämmelse	507
12.5.2	Tulltjänstemän får använda våld i fler situationer	509
12.5.3	Situationer där en tulltjänsteman inte bör få använda våld.....	512
12.6	Särskilt om rätten att använda våld i kontrollverksamheten	513
12.6.1	Dubbelreglering bör undvikas.....	513
12.6.2	Den nya generella bestämmelsen gäller för flertalet åtgärder i kontrollverksamheten	513
12.6.3	Den generella bestämmelsen täcker inte allt	516
12.6.4	En enhetlig reglering.....	518
12.6.5	Förenligheten med Europakonventionen m.m. ..	521
12.7	Stoppa fordon och andra transportmedel	522
12.7.1	Dagens reglering.....	522
12.7.2	En utökad rätt att stoppa transportmedel	523
12.8	Kroppsvisitation i skydds- och identifieringssyfte.....	525
12.8.1	Dagens reglering.....	525
12.8.2	Kroppsvisitation i skyddssyfte	526
12.8.3	Skyddsvisitation i samband med förhör	531
12.8.4	Kroppsvisitation i identifieringssyfte	535
12.9	Användning av fängsel	537
12.10	Rapporteringsskyldighet och rapporteftergift.....	540
13	En samlad reglering av kontrollverksamheten	543
13.1	De centrala befogenheterna vid kontroll samlas	543

13.2	Definitioner.....	546
13.3	Tullverket eller en tulltjänsteman?	546
13.4	Kompletterande bestämmelser samlas i den nya förordningen	549
14	Kontrollverksamheten vid den yttre gränsen.....	551
14.1	Ett kapitel om kontrollen vid den yttre gränsen.....	551
14.2	Befogenheter vid tullövervakning.....	552
14.3	Befogenheter vid tullkontroll.....	554
14.4	Rätten för en tulltjänsteman att uppmana någon att stanna	559
14.5	Rätten för Tullverket att preja fartyg och föra fartyg till en viss plats	567
14.6	Tullkontroll av kontanta medel.....	569
14.7	Förenligheten med tullkodexen	570
15	Kontrollverksamheten vid den inre gränsen.....	573
15.1	Utgångspunkter	573
15.1.1	Betydelsen av EU-medlemskapet	573
15.1.2	Synen på kontroll vid den inre gränsen har delvis förändrats	575
15.1.3	Regleringen av kontrollen vid den inre gränsen ..	576
15.2	Ett kapitel om kontrollen vid den inre gränsen	578
15.3	Rätten för en tulltjänsteman att uppmana någon att stanna	580
16	Kontroll av punktskattepliktiga varor.....	587
16.1	Ett kapitel om punktskattekontroll.....	587
16.2	Genomförande av en transportkontroll	591

17	Övriga bestämmelser om kontrollverksamheten	597
17.1	Övriga befogenheter vid kontroll samlas	597
17.2	Straff för förseelser mot kontrollagstiftningen	603
17.3	Vissa handläggningsregler	607
17.3.1	Överklagande och handläggning i domstol	607
17.3.2	Delgivning	614
18	Nya och utvidgade befogenheter i kontrollverksamheten.....	615
18.1	Allmänt.....	615
18.2	Ordningsstörande personer får avlägsnas	615
18.2.1	Rätt att avvisa eller avlägsna personer från en kontrollplats.....	615
18.2.2	Dokumentation	619
18.2.3	Rapportering till Polismyndigheten.....	620
18.3	Undersökning och öppning av försändelser	621
18.3.1	Dagens reglering.....	621
18.3.2	Något om begreppen	621
18.3.3	En verksamhet i snabb förändring	623
18.3.4	En enhetlig och mer effektiv reglering	624
18.3.5	Tillfälligt kvarhållande av vissa försändelser.....	630
18.4	Tillfällig avstängning av områden vid den inre gränsen.....	633
18.5	Några frågor om revision	636
18.5.1	Dagens reglering.....	636
18.5.2	Utvidgad rätt att inte informera om revisionen i förväg	639
18.5.3	Tydligare regler om bevissäkring	641
19	Befogenheter i den direkta brottsbekämpande verksamheten	647
19.1	Utgångspunkter.....	647
19.1.1	Tullverkets och en tulltjänstemans befogenheter i brottsbekämpningen härleds från olika håll	647

19.1.2	Tre olika nivåer av befogenheter.....	648
19.1.3	Åtgärder för helt olika syften	650
19.2	Särskilda befogenheter för att upptäcka brott	651
19.2.1	Tvångsmedel vid gränspassage.....	651
19.2.2	Tillgång till bokningsuppgifter.....	658
19.3	Direkt och indirekt brottsbekämpning	658
19.3.1	Kustbevakningens reglering.....	658
19.3.2	En tydligare uppdelning av brottsbekämpningen.....	660
19.4	Tullverkets rätt att inleda förundersökning	662
19.4.1	Bestämmelserna samlas i den nya lagen	662
19.4.2	Knytningen till förundersökningsrätten	664
19.4.3	Begränsningen till brott som rör in- och utförsel	666
19.4.4	Bör Tullverket få inleda förundersökning beträffande fler brottstyper?.....	669
19.4.5	Tullverkets roll förtydligas.....	671
19.5	Befogenheterna vid förundersökning	672
19.5.1	Rätten att använda befintliga tvångsmedel.....	672
19.5.2	Annan undersökning och avspärrning	673
19.5.3	Kroppsvsitation och kroppsbesiktning.....	676
19.5.4	Viss utökad rätt att besluta om beslag.....	678
19.5.5	Hämtning till förhör	679
19.5.6	Skyldighet att underrätta anhöriga	680
19.6	Samma befogenheter oavsett brott	681
19.7	Sidobrotten.....	682
19.7.1	Dagens reglering.....	682
19.7.2	En annan uppdelning mellan huvudbrott och sidobrott.....	683
19.7.3	Ökade möjligheter att ingripa mot vissa brott	685
19.8	Skyldigheten att biträda åklagare	689
19.9	Utökad dokumentationsskyldighet	690
19.9.1	Dokumentation är viktig.....	690
19.9.2	Tvångsmedel i en förundersökning	690
19.9.3	Tvångsmedel för att upptäcka brott	691

19.10	Bemyndigande att meddela föreskrifter.....	692
20	Befogenheter i den indirekta brottsbekämpande verksamheten.....	695
20.1	Allmänt om den indirekta brottsbekämpningen.....	695
20.2	Åtgärder som vidtas åt Polismyndigheten.....	695
20.2.1	Dagens reglering.....	695
20.2.2	Samma befogenheter som i dag.....	697
20.3	Biträde med förundersökningsåtgärder.....	698
20.3.1	Biträde åt allmän åklagare.....	698
20.3.2	Biträde åt andra brottsbekämpande myndigheter.....	699
20.4	Bestämmelserna om biträde behöver ses över.....	700
20.5	Skyldigheten att biträda allmän åklagare.....	700
20.6	Utökad möjlighet att biträda andra brottsbekämpande myndigheter.....	704
21	Tullåklagares befogenheter.....	707
21.1	Allmänna och särskilda åklagare.....	707
21.1.1	Skillnader och likheter mellan allmänna och särskilda åklagare.....	707
21.1.2	Tullåklagares uppgifter i dag.....	708
21.2	De framtida uppgifterna.....	710
21.2.1	En tydligare reglering behövs.....	710
21.2.2	Bör talerätten omfatta fler brott?.....	712
21.2.3	Tullåklagares befogenheter i övrigt.....	715
21.2.4	Benämningen på tjänstemännen.....	717
21.3	Särskilt om förverkande.....	718
21.3.1	Dagens reglering.....	718
21.3.2	Utökad möjlighet att besluta om förverkande....	718
22	Särskilt om inledande av förundersökning.....	721
22.1	Den nuvarande regleringen.....	721
22.1.1	Ett formellt beslut krävs.....	721

22.1.2	Många förundersökningar börjar med ett tvångsmedel.....	722
22.2	För- och nackdelar med den nuvarande regleringen.....	723
22.3	En viktig generell fråga.....	724
22.4	En ny och tydligare reglering.....	726
22.4.1	Regleringen behöver ändras.....	726
22.4.2	Två olika sätt att inleda förundersökning.....	727
23	Frågor om förverkande.....	733
23.1	Allmänt om förverkande.....	733
23.1.1	Två olika typer av förverkande.....	733
23.1.2	Rättsverkan av brott.....	733
23.1.3	Administrativt förverkande.....	734
23.2	Förverkandelagstiftningen har setts över.....	736
23.2.1	Något om förslagen.....	736
23.2.2	Vissa frågor behandlas inte.....	737
23.3	Utredningens tilläggsdirektiv.....	737
23.4	Förverkandefrågor behandlas i nästa betänkande.....	738
24	Tullverkets tillgång till bokningsuppgifter.....	739
24.1	Transportföretagens skyldigheter.....	739
24.2	Tullverkets hantering av bokningsuppgifter.....	742
24.3	En mer ändamålsenlig reglering.....	742
24.4	Definitionen av bokningsuppgifter.....	745
24.5	Bokningsuppgifter får behandlas för fler ändamål.....	745
24.6	Fler uppgifter om passagerare behövs.....	746
24.7	Närmare om behandlingen av personuppgifter.....	747
24.7.1	Bokningsuppgifter får göras gemensamt tillgängliga.....	747
24.7.2	Sökbegränsningar och begränsning av tillgången till bokningsuppgifter.....	754
24.7.3	Direktåtkomst.....	756

24.8	Bokningsuppgifter får behandlas längre.....	757
24.9	Övriga frågor	761
24.9.1	Ändrad terminologi	761
24.9.2	Vem som ska tillhandahålla uppgifterna.....	762
24.9.3	Vem som får begära bokningsuppgifter.....	762
24.9.4	Föreläggande och överklagande	763
24.9.5	Inrapporteringen av bokningsuppgifter är inte enhetlig.....	764
24.9.6	Skilda behov av transportuppgifter.....	765
25	Befogenheter som inte längre behövs	767
25.1	Befogenheter ska vara aktuella.....	767
25.2	Befogenheter kopplade till sjöverksamhet.....	768
25.3	Befogenheter kopplade till jakt.....	771
25.4	Befogenheter kopplade till spårtrafik.....	772
26	Övriga frågor	775
26.1	Jävsfrågor	775
26.2	Den särskilda lagen om ingripanden mot rattfylleri.....	777
26.2.1	Lagen bör upphävas.....	777
26.2.2	Särskilt om regleringen för Kustbevakningen	779
26.3	Frågor som rör vapenlagstiftningen	781
26.3.1	Ändringar i vapenlagen	781
26.3.2	En konsekvens av tidigare ändringar i vapenlagen	782
26.4	Enhetlig terminologi	783
26.5	Visst tekniskt samarbete med polisen	783
26.6	Andra brottsbekämpande myndigheter bör få utökad möjlighet att skyddsvisitera	784
26.7	Överklagande av beslut om ersättning vid förundersökning	787

27	Följdändringar.....	791
27.1	Smugglingslagen.....	791
27.1.1	Ändringar i smugglingslagen	791
27.1.2	Vissa befogenheter för polismän	792
27.2	Följdändringar till ändringar i smugglingslagen.....	793
27.2.1	Författningar som hänvisar till smugglingslagen	793
27.2.2	Särskilt om regleringen för Kustbevakningen	794
27.3	Tullagen	800
27.3.1	Ändringar i tullagen.....	800
27.3.2	Författningar som hänvisar till tullagen.....	801
27.4	Inregränslagen	802
27.4.1	Ändringar i inregränslagen.....	802
27.4.2	Privatinförsel av cigaretter ska inte längre kontrolleras	802
27.4.3	Författningar som hänvisar till inregränslagen	803
27.5	Lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter.....	804
27.5.1	Ändringar i lagen	804
27.5.2	Författningar som hänvisar till lagen.....	805
27.6	Följdändringar i annan lagstiftning.....	806
27.6.1	Ändringar på grund av den nya regeln om våldsanvändning	806
27.6.2	Ändringar på grund av att den särskilda lagen om ingripande mot rattfylleri upphävs.....	807
27.6.3	Ändringar i postlagen.....	809
27.7	Följdändringar i vissa förordningar	810
28	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	811
28.1	Ikraftträdande	811
28.2	Övergångsbestämmelser.....	812

29	Konsekvenser	815
29.1	Allmänt om förslagen och konsekvenserna	815
29.2	Effekterna på brottsligheten	816
29.3	Ekonomiska konsekvenser.....	818
29.3.1	Tullverket.....	818
29.3.2	Domstolar och andra myndigheter	820
29.4	Andra konsekvenser	821
29.4.1	Konsekvenser för kommuner, företag och enskilda	821
29.4.2	Konsekvenser för barn och för jämställdheten ...	822
29.4.3	Konsekvenser i övrigt	823
30	Författningskommentar	825
30.1	Förslaget till tullbefogenhetslag (2023:000)	825
30.2	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken.....	965
30.3	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken.....	967
30.4	Förslaget till lag om ändring i utsökningsbalken.....	968
30.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1918:163) med vissa bestämmelser om sjöfynd	968
30.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott	969
30.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m.	969
30.8	Förslaget till lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69)	970
30.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m.	970
30.10	Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m....	971

30.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov	972
30.12 Förslaget till lag om ändring i passlagen (1978:302).....	972
30.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (1979:377) om registrering av båtar	973
30.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (1979:1088) om gränsövervakningen i krig m.m.....	973
30.15 Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387)	973
30.16 Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter	974
30.17 Förslaget till lag om ändring i jaktlagen (1987:259)	975
30.18 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg	975
30.19 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering	975
30.20 Förslaget till lag om ändring i sjölagen (1994:1009).....	976
30.21 Förslaget till lag om ändring i vapenlagen (1996:67).....	976
30.22 Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner.....	977
30.23 Förslaget till lag om ändring i inregränslagen (1996:701).....	978
30.24 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor.....	980
30.25 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor ..	981
30.26 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder...	994
30.27 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken ...	995

30.28 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete	996
30.29 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.....	997
30.30 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet	999
30.31 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet	999
30.32 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder.....	1000
30.33 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	1000
30.34 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m.	1001
30.35 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa	1002
30.36 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	1002
30.37 Förslaget till lag om ändring i postlagen (2010:1045)	1003
30.38 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:111) om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser	1004
30.39 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder.....	1004
30.40 Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)	1005
30.41 Förslaget till lag om ändring i tullagen (2016:253)	1005

30.42 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.....	1015
30.43 Förslaget till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)	1019
30.44 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:155) om tobaksskatt.....	1025
30.45 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:156) om alkoholskatt.....	1026

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2021:28	1027
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2022:29	1037

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningens uppdrag har sin bakgrund i att lagstiftningen om Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter är splittrad på ett flertal författningar, oenhetlig och svåröverskådlig. Uppdraget har bestått i att genomföra en översyn av reglerna om befogenheterna i kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten, i syfte att skapa en överskådlig, ändamålsenlig och enhetlig reglering.

Utredningens förslag

En ny reglering behövs

Tullverket och tulltjänstemän har långtgående befogenheter mot enskilda. Regleringen, som finns i ett stort antal författningar, är bitvis svårtolkad, splittrad och otydlig. Det gör det svårare än nödvändigt för Tullverket och tulltjänstemän att utöva sin verksamhet på ett effektivt och rättssäkert sätt. Det riskerar också att leda till att staten går miste om tull- och skatteintäkter, att varor som omfattas av förbud mot eller villkor för införsel kommer in i landet och att brott som borde upptäckas och utredas förblir oupptäckta. Därför behövs det en ny och samlad befogenhetsreglering. Det gagnar både effektiviteten och enskildas rättsskydd. Utredningen föreslår därför att en ny lag, som benämns tullbefogenhetslag, införs. Den ska reglera Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter i kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten.

Befogenhetsregleringen i lagen (2000:1225) om straff för smuggling (smugglingslagen), lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, tullagen (2016:253), lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges

gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränslagen) och lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter (LPK) flyttas till den nya lagen. Det tydliggörs vilka bestämmelser som hör till kontrollverksamheten och vilka som hör till brottsbekämpningen. Bestämmelserna ses över för att säkerställa att de är enhetliga och ändamålsenliga, bl.a. så att beslutsfunktionerna är desamma oavsett var kontrollverksamheten bedrivs. Det införs även en ny förordning med bestämmelser som kompletterar den nya lagen. Den benämns tullbefogenhetsförordning.

Tullverkets uppdrag blir tydligare

Tullverkets roll tydliggörs genom en bestämmelse som anger myndighetens huvuduppgifter på samma sätt som i polislagen (1984:387) och kustbevakningslagen (2019:32). I Tullverkets uppdrag ingår att kontrollera införsel och utförsel av varor över den svenska gränsen, utföra annan författningsenlig kontroll, förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet i samband med införsel och utförsel av varor, ingripa vid misstanke om brott som anges i den nya lagen och utreda och lagföra sådana brott. I uppdraget ingår också att i vissa fall ge biträde till andra myndigheter.

Medel för att genomföra en tjänsteåtgärd

Behov och proportionalitet ska präglade ingripanden

Proportionalitetsprincipen innebär att ingripanden mot enskilda ska stå i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Behovsprincipen kräver att det finns ett faktiskt behov av de åtgärder som vidtas. Det finns i dag inte någon allmän bestämmelse i Tullverkets lagstiftning som uttrycker behovsprincipen och det är otydligt hur långt olika bestämmelser om proportionalitet sträcker sig. Tulltjänstemän har, i likhet med polismän och kustbevakningstjänstemän, långtgående befogenheter att ingripa mot enskilda. Ingripandena ska självklart grunda sig på ett faktiskt behov och präglas av proportionalitet. Det tas därför in en generell bestämmelse om det i den nya lagen.

Utökad rätt att använda våld

Dagens lagstiftning om en tulltjänstemans rätt att använda våld är svåröverskådlig och splittrad. Den regleras delvis i polislagen och delvis i tullagen men omfattar bara vissa av de tjänsteåtgärder som en tulltjänsteman utför. Befogenheterna är t.ex. olika vid ingripanden vid den yttre och den inre gränsen, trots att det är samma slags åtgärder. Till skillnad från tulltjänstemän har både polismän och kustbevakningstjänstemän ett generellt lagstöd för att kunna använda våld i tjänsteutövningen om det är nödvändigt. I dag saknar en tulltjänsteman positivt lagstöd för att använda våld t.ex. om han eller hon möts med våld eller hot om våld. I stället gäller de allmänna bestämmelserna om rätt att använda våld i nödvärn.

Både allmänna och enskilda intressen motiverar en tydlig och enhetlig reglering av statliga tjänstemäns rätt till våldsanvändning. Det införs därför en generell reglering av en tulltjänstemans rätt att använda våld i tjänsteutövningen. Den motsvarar det som gäller för polismän och kustbevakningstjänstemän, men anpassas till de tjänsteåtgärder som en tulltjänsteman ska genomföra. Förslaget innebär att rätten att använda våld utvidgas.

En generell rätt att stoppa transportmedel

En tulltjänsteman har i dag rätt att stoppa fordon och andra transportmedel endast i ett fåtal utpekade situationer. Det skiljer sig från regleringen i polislagen och kustbevakningslagen, som innehåller mer generella bestämmelser.

Tulltjänstemän har långtgående rätt att använda straffprocessuella tvångsmedel mot enskilda, vilket medför att de kan behöva ingripa mot någon som t.ex. färdas i ett fordon. En tulltjänsteman ges i stort sett samma generella rätt som en polisman och en kustbevakningstjänsteman att stoppa fordon och andra transportmedel. Det innebär att en tulltjänsteman får stoppa fordon bl.a. om det behövs för att med stöd i lag ingripa mot någon som färdas i fordonet, för att göra en husrannsakan eller för att kontrollera ett fordon eller en förare.

Rätten att kroppsvisitera av säkerhetsskäl

En tulltjänsteman får i dag kroppsvisitera personer av säkerhetsskäl om det är nödvändigt för att söka efter vapen eller andra farliga föremål. Det får göras dels enligt polislagen vid frihetsberövanden, dels enligt smugglingslagen vid ingripanden med stöd av den lagen. Det är oklart vad regleringen i smugglingslagen omfattar. Det finns därför risk att regleringen inte tillämpas enhetligt och att den används i fler fall än vad som är avsett. En tulltjänstemans rätt att kroppsvisitera föreslås motsvara det som gäller för en polisman.

Utökad rätt att kroppsvisitera

I polislagen har det införts en särskild rätt för polismän att kroppsvisitera förhörs personer av säkerhetsskäl i samband med förhör som hålls i polisens lokaler. Genom regleringen kan säkerheten upprätthållas även om förhörs personen inte är frihetsberövad och det inte heller finns en konkret brottsmisstanke mot honom eller henne. Förhörssituationen är lika utsatt för tulltjänstemän som för polismän. I många fall avser förhören allvarliga brott och grov organiserad brottslighet. En tulltjänsteman ges därför samma rätt som en polisman att kroppsvisitera i samband med förhör. Rätten får dock användas i fler utrymmen, bl.a. i Tullverkets transportmedel.

En tulltjänstemans rätt att kroppsvisitera någon i identifieringssyfte begränsas i dag till gripanden med stöd av smugglingslagen, medan polismän och kustbevakningstjänstemän har en generell rätt att kroppsvisitera i identifieringssyfte när någon grips eller annars omhändertas eller avlägsnas. Frågan om identifiering har stor praktisk betydelse i brottsbekämpningen. Tulltjänstemän ges därför en motsvarande rätt att kroppsvisitera i identifieringssyfte.

Särskilt om kontrollverksamheten

De centrala befogenheterna vid kontroll samlas

Den nuvarande befogenhetsregleringen i tullagen, inregränslagen och LPK tas in i kapitel i den nya lagen som avser befogenheter i kontrollverksamheten vid den yttre gränsen, vid den inre gränsen respektive vid kontroll av punktskattepliktiga varor. Det handlar

bl.a. om regleringen av en tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna och vilka åtgärder som får vidtas vid en kontroll. I de flesta bestämmelser görs inga ändringar i sak. Omotiverade skillnader tas dock bort och bestämmelserna får en mer enhetlig, modern och tydlig utformning.

Bestämmelser om kontroll som rör flera av områdena och som i huvudsak har samma innehåll flyttas till ett kapitel med övriga bestämmelser om kontrollverksamhet. Det handlar bl.a. om rätten att undersöka och öppna försändelser och om revision.

Nya och utvidgade befogenheter

En ny rätt att avvisa eller avlägsna personer vid ordningsstörningar

För att en tulltjänsteman effektivt ska kunna utföra sina uppgifter ges han eller hon rätt att, om det är nödvändigt, avvisa eller avlägsna personer som stör ordningen på en kontrollplats. Åtgärderna får vidtas även för att avvärja brott, t.ex. våld eller hot mot tjänsteman. Regleringen motsvarar det som gäller för polismän och kustbevakningstjänstemän.

Utökad rätt att undersöka och öppna försändelser

Den nuvarande rätten för en tulltjänsteman att enligt tullagen och inregränslagen undersöka och öppna försändelser omfattar postförsändelser och motsvarande försändelser förmedlade av kurirföretag. För att en försändelse ska få öppnas krävs att den finns hos Tullverket, på ett utväxlingspostkontor eller vid ett kurirföretags första sorteringsterminal. Regleringen begränsar vilka försändelser som får kontrolleras och var i logistikkedjan kontrollen får göras. Motsvarande reglering i LPK omfattar postförsändelser men inte försändelser förmedlade av kurirföretag.

Det är angeläget att hindra olovlig införsel av bl.a. narkotika och vapen via försändelser. För att åstadkomma en enhetlig, effektiv och heltäckande reglering utvidgas regleringen till att omfatta försändelser oavsett vilken typ av företag som förmedlar dem. En försändelse ska få öppnas om den finns hos Tullverket eller ännu inte har lämnat befördringsföretagets sorteringsställe. Sådana företag blir skyldiga

att på en tulltjänstemans uppmaning tillfälligt hålla kvar en försändelse från utlandet för att den ska kunna kontrolleras.

En ny rätt att tillfälligt stänga av områden vid den inre gränsen

I kontrollverksamheten vid den yttre gränsen får Tullverket tillfälligt stänga av områden, om det behövs och inte medför något väsentligt hinder för trafiken. En motsvarande befogenhet införs vid den inre gränsen. Behovet av att för kontrolländamål kunna spärra av områden finns även där, t.ex. om ett passagerarfartyg lägger till på en plats där det saknas tullfilter. Det införs därför en rätt att tillfälligt stänga av områden vid den inre gränsen. För att åtgärden inte ska begränsa rätten till fri rörlighet inom EU mer än vad som är nödvändigt och proportionerligt, får en avstängning inte pågå längre än fyra timmar.

Utvidgade befogenheter vid revision

Tullverkets rätt att genomföra revision ändras för att i ökad utsträckning motsvara regleringen om revision i skatteförfarandelagen (2011:1244). Beslut om revision kommer därmed i fler fall än i dag att kunna verkställas utan att den som ska revideras underrättas om beslutet i förväg. Det tydliggörs också att bevissäkring får beslutas vid revisionen. Den reviderade får utökade skyldigheter, bl.a. att lämna tillträde till verksamhetslokaler.

Särskilt om den brottsbekämpande verksamheten

De centrala befogenheterna i brottsbekämpningen samlas

Den nuvarande befogenhetsregleringen i smugglingslagen och lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott samlas i de kapitel i den nya lagen som avser befogenheter i brottsbekämpningen. Den sistnämnda lagen upphävs. Vissa bestämmelser i tullagen och inregränslagen som hör till brottsbekämpningen flyttas också till den nya lagen. Regleringen delas upp i befogenheter för att upptäcka brott, för att utreda brott, för att förhindra brott och för att lagföra brott. Uppdelningen innebär en tydligare skillnad mellan befogenheter som har olika syften.

Befogenheter för att utreda brott

Den direkta brottsbekämpningen

En uppdelning görs mellan direkt och indirekt brottsbekämpning, med kustbevakningslagen som förebild. Det syftar till att göra regleringen tydligare och lättare att tillämpa.

Den direkta brottsbekämpningen omfattar de brott som i dag ingår i Tullverkets huvuduppdrag att bekämpa. Det är bl.a. brott enligt smuglingslagen, tullagen, inregränslagen och LPK samt rattfylleri-brott (huvudbrotten). Även ett antal brott som ligger utanför Tullverkets huvuduppdrag omfattas, bl.a. vissa narkotikabrott, om de upptäckts vid annan brottsbekämpande verksamhet (sidobrotten). Tullverket får en generell rätt att inleda förundersökning om brott som ingår i den direkta brottsbekämpningen. Eftersom fler brott tas in bland sidobrotten utvidgas också Tullverkets rätt att inleda förundersökning. Det handlar bl.a. om olovlig körning, fler former av narkotikabrott och alla grader av narkotikabrott. Ledningen av förundersökningen ska övertas av allmän åklagare under samma förutsättningar som i dag och Tullverket och tulltjänstemän ska ha samma skyldighet att biträda allmän åklagare i de förundersökningarna.

En tulltjänstemans rätt att använda straffprocessuella tvångsmedel knyts till Tullverkets rätt att inleda förundersökning. Samma befogenheter ska gälla oavsett vilket brott som förundersökningen avser. De nuvarande befogenheterna under förundersökning flyttas till den nya lagen, i huvudsak utan ändringar i sak. Det handlar bl.a. om gripande, beslag och husrannsakan. En tulltjänsteman ges samma rätt som en polisman att göra annan undersökning enligt 28 kap. 10 § rättegångsbalken och besluta om bl.a. avspärning enligt 27 kap. 15 § samma balk.

Den indirekta brottsbekämpningen

Med indirekt brottsbekämpning avses en tulltjänstemans möjlighet att ingripa när ett brott som ligger utanför den direkta brottsbekämpningen upptäcks, t.ex. om det vid en utförselkontroll upptäcks att någon försöker föra ut stöldgods ur landet. Den nuvarande regleringen om biträde åt Polismyndigheten flyttas till den nya lagen. Därmed har en tulltjänsteman rätt att ge biträde med primärutred-

ning, att gripa misstänkta och att ta egendom i beslag. Åtgärderna får som huvudregel vidtas först när Polismyndigheten har godkänt det och ska genast rapporteras dit. Biträde kan ges generellt för brott som upptäcks i kontrollverksamheten, vilket innebär en utvidgning.

Även biträde till allmän åklagare vid brott som ligger utanför Tullverkets direkta brottsbekämpning innefattas i den indirekta brottsbekämpningen. Åklagare får en generell rätt att anlita Tullverkets eller en tulltjänstemans biträde i en förundersökning, om brottet har anknytning till Tullverkets verksamhet.

Det införs en generell bestämmelse om att Tullverket och en tulltjänsteman på begäran i ett enskilt fall ska kunna biträda andra undersökningsledare än åklagare. Det är främst Polismyndighetens undersökningsledare som avses. Tullverket får biträda om det är lämpligt och praktiskt genomförbart men har också möjlighet att säga nej. I ett enskilt fall får Tullverket hjälpa andra brottsbekämpande myndigheter med särskilda resurser, t.ex. sökhundar eller mobil skannerutrustning.

Befogenheter för att upptäcka brott

Åtgärder vid in- och utresa

Befogenheten för en tulltjänsteman att besluta om kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning och urinprovtagning av resande flyttas till den nya lagen, i huvudsak utan ändringar i sak. Ett urinprov får dock bara tas när det kan antas ha betydelse för misstanke om narkotikasmuggling, vilket innebär en begränsning. Bestämmelserna om särskild kontroll av resande flyttas också till den nya lagen, men utan ändringar i sak.

Postspärr

Med postspärr avses ett beslut om att ett beforderingsföretag ska hålla kvar försändelser från utlandet, om det finns anledning att anta att försändelsen innehåller vissa varor som kan tas i beslag och åtgärden är nödvändig. Regleringen flyttas till den nya lagen. Det tydliggörs att tiden för postspärr inte får vara längre än nödvändigt och att postspärren ska upphävas när det inte längre finns skäl för den.

Bokningsuppgifter från transportföretag

Tullverket får begära att transportföretag lämnar bokningsuppgifter som kan antas ha betydelse för myndighetens brottsbekämpande verksamhet. Befogenheten är viktig för Tullverkets möjlighet att arbeta underrättelsebaserat. Regleringen flyttas till den nya lagen, men för att ge förutsättningar för bättre underrättelsebaserat arbete görs vissa ändringar. En sådan är att transportföretagen blir skyldiga att lämna fler uppgifter än i dag. Det handlar om tillgängliga uppgifter om passagerares födelsedatum och nationalitet. Det görs även vissa ändringar i lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. Bokningsuppgifter ska bl.a. få behandlas för fler ändamål än i dag och under längre tid, högst sex månader. De får göras gemensamt tillgängliga vilket innebär att fler än ett fåtal personer får behandla dem. Tillgången till uppgifterna ska dock begränsas till särskilt angivna tjänstemän.

Tullåklagares befogenheter

Tullåklagare är en särskilt förordnad befattningshavare vid Tullverket. Det tydliggörs att en tullåklagare ska tillämpa det som föreskrivs om förundersökning, åtal och åtalsunderlåtelse och om allmänna åklagares befogenheter och skyldigheter i övrigt. Om saken inte är av enkel beskaffenhet ska ärendet överlämnas till allmän åklagare. Tullåklagares talerätt omfattar flertalet brott som Tullverket får inleda förundersökning om där påföljden uppenbart bör vara böter. Talerätten utvidgas att även gälla rattfylleri och olovlig körning om påföljden kan antas bli böter. Även tullåklagares rätt att besluta om förverkande utvidgas.

Befogenheter för att förhindra brott

I lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott finns bestämmelser som syftar till att förhindra sådana brott. För Tullverkets del flyttas regleringen till den nya lagen utan ändringar i sak.

Inledande av förundersökning

Regleringen i rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen (1947:948) innebär att en förundersökning i dag enbart kan inledas genom ett formellt beslut av en behörig undersökningsledare. Regleringen skapar problem i fråga om de brottsutredningar som startar genom att straffprocessuella tvångsmedel används, exempelvis när en polisman eller tulltjänsteman griper någon eller tar egendom i beslag. I de fallen hänger regleringen om förundersökning och straffprocessuella tvångsmedel inte ihop. Vid en strikt tolkning av regelverket kan det leda till att den som utsätts för ett tvångsmedel inte får tillgång till de rättssäkerhetsgarantier som följer av rättegångsbalken. Regelverket bör därför ändras så att en förundersökning kan inledas på två sätt, antingen genom ett särskilt beslut eller genom att en behörig tjänsteman beslutar om och verkställer ett tvångsmedel enligt 24–28 kap. rättegångsbalken.

Vissa andra frågor

Det förhållandet att bestämmelser flyttas från bl.a. smugglingslagen till den nya lagen och att lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott upphävs leder till att även kustbevakningslagen behöver ändras i ett flertal avseenden. Några ändringar i sak är inte avsedda.

Kustbevakningstjänstemän och polismän vid Ekobrottsmyndigheten ges samma rätt som polismän vid Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att kroppsvisitera förhörspersoner av säkerhetsskäl i samband med förhör.

Följdändringar och ikraftträdande

Det krävs omfattande ändringar i smugglingslagen, tullagen, inregränslagen och LPK. De två senare lagarna ges också nya benämningar. Vidare görs följdändringar i ett stort antal andra författningar.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2023.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till tullbefogenhetslag (2023:000)

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Inledande bestämmelser

Lagens innehåll

1 § I denna lag finns bestämmelser om vilka befogenheter som Tullverket och en tulltjänsteman har vid kontrollverksamhet och vid brottsbekämpning.

I lagen finns också bestämmelser om

1. andra myndigheters skyldighet att medverka i Tullverkets kontrollverksamhet, och

2. Tullverkets och en tulltjänstemans skyldighet att biträda en annan myndighet i brottsbekämpande verksamhet och deras möjligheter att lämna annan hjälp i sådan verksamhet.

2 § Innehållet i denna lag är uppdelat enligt följande.

- Inledande bestämmelser (1 kap.)
- Gemensamma bestämmelser i kontrollverksamhet och brottsbekämpning (2 kap.)
- Befogenheter i kontrollverksamheten vid den yttre gränsen (3 kap.)
- Befogenheter i kontrollverksamheten vid den inre gränsen (4 kap.)
- Befogenheter vid kontroll av punktskattepliktiga varor (5 kap.)
- Övriga bestämmelser om kontrollverksamhet (6 kap.)
- Befogenheter för att upptäcka brott (7 kap.)
- Befogenheter för att utreda brott (8 kap.)

- Tullåklagares befogenheter (9 kap.)
- Befogenheter för att förhindra brott (10 kap.)
- Bestämmelser om jäv och straff (11 kap.)

EU-förordningar som lagen kompletterar

3 § I 3 och 6 kap. finns bestämmelser som kompletterar

a) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen och de förordningar som meddelas med stöd av den förordningen,

b) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 608/2013 av den 12 juni 2013 om tullens säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter och upphävande av rådets förordning (EG) nr 1383/2003, och

c) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1672 av den 23 oktober 2018 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur unionen och om upphävande av förordning (EG) nr 1889/2005.

Definitioner

4 § Uttryck som används i 3 kap. och 6 kap. 4 § 1, 6 § 1, 10–29 §§ och 32 § 2 har samma betydelse som i 1 kap. 3 § tullagen (2016:253).

5 § Uttryck som används i 5 kap. och 6 kap. 4 § 3 och 6 § 3 har samma betydelse som i 1 kap. 2–4 §§ lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor.

2 kap. Gemensamma bestämmelser i kontrollverksamhet och brottsbekämpning

Tullverkets uppgifter

1 § Tullverket ska i sin kontrollverksamhet och brottsbekämpning

1. kontrollera införsel och utförsel av varor över den svenska gränsen,

2. utföra annan kontroll som anges i lag eller annan författning,

3. förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet i samband med införsel och utförsel av varor,

4. ingripa vid misstanke om de brott som anges i 8 kap. denna lag, och

5. utreda och lagföra sådana brott som anges i 4.

Vad som gäller vid biträde till annan myndighet framgår av 8 kap. 3 § andra stycket och 24–29 §§.

Principer för ingripanden

2 § För att genomföra en uppgift i kontrollverksamheten eller den brottsbekämpande verksamheten ska en tulltjänsteman ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Om tvång måste användas ska detta göras endast i den form och den utsträckning som behövs för att uppnå det avsedda resultatet.

Medel för att genomföra en tjänsteåtgärd

Användning av våld

3 § En tulltjänsteman får, i den utsträckning andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd i kontrollverksamheten eller den brottsbekämpande verksamheten, om

1. tjänstemannen möts med våld eller hot om våld,

2. någon som ska häktas, anhållas eller annars med stöd i lag berövas friheten försöker undkomma eller tjänstemannen annars möts av motstånd när ett sådant frihetsberövande ska verkställas,

3. tjänstemannen med stöd i lag ska avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme, eller verkställa eller biträda vid kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller någon annan liknande åtgärd, vid beslag eller något annat omhändertagande av egendom, vid husrannsakan eller någon annan liknande åtgärd eller när en försändelse öppnas,

4. tjänstemannen med stöd i lag ska stoppa ett fordon, ett fartyg eller något annat transportmedel eller ska kontrollera ett transportmedel eller dess last,

5. tjänstemannen annars med stöd i lag ska bereda sig tillträde till eller spärra av en byggnad, ett rum eller ett område, eller

6. tjänstemannen med stöd i lag har uppmanat någon att stanna och personen försöker undkomma eller annars gör motstånd när en sådan uppmaning ges.

I fall som avses i första stycket 3, 5 och 6 får våld mot en person användas endast om tulltjänstemannen eller den som han eller hon biträder möts av motstånd.

I 24 kap. brottsbalken finns också bestämmelser om rätten att i vissa fall använda våld. I 7 kap. 9 § tullagen (2016:253) finns bestämmelser om rätt för Tullverket att använda våld eller tvång i samband med verkställighet av ett beslut om bevissäkring.

Stoppa fordon eller annat transportmedel

4 § En tulltjänsteman får stoppa ett fordon, ett fartyg eller något annat transportmedel om det

1. finns anledning att anta att någon som befinner sig i eller på transportmedlet har gjort sig skyldig till brott som tjänstemannen får ingripa mot,

2. av någon annan anledning behövs för att med stöd i lag ingripa mot någon som befinner sig i eller på transportmedlet, genom att beröva personen friheten, på annat sätt inskränka personens rörelsefrihet eller genomföra kroppsvisitation eller kroppsbesiktning på personen,

3. behövs för att med stöd i lag göra husrannsakan i eller på transportmedlet, eller

4. behövs för att med stöd i lag eller annan författning kontrollera transportmedlet, den som för det eller dess last.

Kroppsvisitation

5 § En tulltjänsteman som med stöd i lag griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon, får i anslutning till ingripandet kroppsvisitera den som åtgärden riktar sig mot i den utsträckning som är nödvändig för att

1. av säkerhetsskäl kunna ta hand om vapen eller andra farliga föremål, eller
2. fastställa hans eller hennes identitet.

6 § En tulltjänsteman får i samband med ett förhör som hålls i Tullverkets lokaler eller transportmedel, eller i lokaler som ställts till myndighetens förfogande, kroppsvisitera förhörspersonen, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl för att söka efter vapen eller andra farliga föremål.

Användning av fängsel

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

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

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

8 § Användning av fängsel enligt 7 § ska antecknas i ett protokoll. Protokollet ska innehålla uppgift om

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

Den som har fattat beslutet om fängsel ansvarar för att protokoll upprättas.

Rapporteringskyldighet

9 § Om en tulltjänsteman får kännedom om att ett brott som omfattas av Tullverkets direkta brottsbekämpning har begåtts, ska tjänstemannen rapportera brottet till sin förman så snart som möjligt. Tjänstemannen behöver inte rapportera saken om brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt och

det är uppenbart att brottet inte skulle ge någon annan påföljd än böter.

3 kap. Befogenheter i kontrollverksamheten vid den yttre gränsen

Tillämpningsområdet

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om Tullverkets och en tulltjänstemans befogenheter vid införsel eller utförsel av varor till eller från Europeiska unionens tullområde och om kontroll av kontanta medel som passerar den svenska gränsen till eller från Europeiska unionen.

Allmänna bestämmelser om införsel och utförsel av varor

2 § I 3 kap. tullagen (2016:253) finns bestämmelser om tullövervakning och om skyldigheter för förare av eller befälhavare på transportmedel som omfattas av tullövervakning. Det finns även andra bestämmelser om införsel och utförsel av varor.

Befogenheter vid tullövervakning

Förbud vid införsel och utförsel av varor

3 § Tullverket får förbjuda en förare av eller en befälhavare på ett transportmedel som omfattas av tullövervakning att

1. göra något annat uppehåll under färden inom det svenska tullområdet än vad som föranleds av en myndighets åtgärd, och
2. utan Tullverkets medgivande ankomma eller avgå med transportmedlet.

4 § En tulltjänsteman får meddela förbud mot att beträda, lämna eller lasta ett transportmedel som omfattas av tullövervakning vid införsel eller utförsel.

5 § Ett förbud enligt 4 § mot att beträda eller lämna ett transportmedel gäller inte för den som i utövningen av allmän tjänst behöver få tillträde till transportmedlet.

Anmälningsskyldighet i vissa fall

6 § Den som från en plats utanför det svenska tullområdet, men inom Europeiska unionens tullområde, till det svenska tullområdet för in eller låter föra in en icke-unionsvara som inte är hänförd till ett tullförfarande och som inte befordras enligt artikel 148.5 i förordning (EU) nr 952/2013, i den ursprungliga lydelsen, är skyldig att anmäla införseln till Tullverket vid gränspasseringen.

För kontroll av anmälningsskyldigheten har Tullverket och tulltjänstemän de befogenheter som anges i 4 kap. och 6 kap. 4–9 §§.

Tillfälligt omhändertagande av icke-unionsvaror

7 § En tulltjänsteman får tillfälligt omhänderta en icke-unionsvara, om det behövs för tullövervakningen. Varan får då läggas upp på en anläggning för tillfällig lagring eller ett tullager.

Tullverket får bestämma att varan inte får tas ut från anläggningen för tillfällig lagring eller tullaget förrän myndighetens kostnader för förvaringen har ersatts eller garanti har ställts för dem.

Innehavaren av en anläggning för tillfällig lagring eller ett allmänt tullager är skyldig att ta emot varan, om det kan göras utan avsevärda svårigheter.

Befogenheter vid tullkontroll

Uppmaning att stanna

8 § Var och en är skyldig att stanna på uppmaning av en tulltjänsteman. En uppmaning får ges till

1. en förare av eller befälhavare på ett transportmedel som omfattas av tullövervakning, eller
2. någon annan om det finns anledning att anta att personen är anmälningsskyldig enligt tullagstiftningen.

9 § En uppmaning enligt 8 § 1 får ges till föraren av ett fordon om

1. tulltjänstemannen har anledning att anta att varor som står under tullövervakning transporteras med fordonet,
2. fordonet är försett med interimsskyltar eller registreringsskyltar från ett tredjeland, eller

3. fordonet finns
 - a) i trakterna vid Sveriges landgräns mot ett tredjeland,
 - b) i trakterna vid Sveriges kuster,
 - c) i närheten av eller inom en anläggning för tillfällig lagring, ett tullager eller en frizon,
 - d) i närheten av eller inom en hamn, en flygplats eller ett annat område som har trafikförbindelser med ett tredjeland, eller
 - e) på en landsvägssträcka som omfattas av en föreskrift enligt tredje stycket.

En uppmaning enligt 8 § 2 får endast ges till någon som anträffats på

1. en plats som anges i första stycket 3, eller
2. en järnvägssträcka med tillhörande stationsområde som omfattas av en föreskrift enligt tredje stycket.

Regeringen får meddela föreskrifter om på vilka landsvägs- eller järnvägssträckor med tillhörande stationsområden som en tulltjänsteman får uppmana någon att stanna.

Vad kontrollen får avse

10 § För att kontrollera att deklara-tions- och uppgiftsskyldighet enligt tullagstiftningen har fullgjorts eller att varor inte gör intrång i de rättigheter som skyddas av förordning (EU) nr 608/2013, i den ursprungliga lydelsen, får en tulltjänsteman undersöka

1. transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras vid införsel eller utförsel,
2. tullager, frizoner och anläggningar för tillfällig lagring, samt områden i hamnar och på flygplatser och bangårdar där varor som står under tullövervakning förvaras och lokaler inom sådana områden, och
3. bagage, handväskor och liknande som medförs av en resande vid inresa till eller utresa från Europeiska unionens tullområde eller av en person som uppmanats att stanna enligt 8 § 2.

Särskilda bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning vid inresa till eller utresa från Sverige finns i 7 kap. 1 och 2 §§.

Tillfälligt omhändertagande av registreringsbevis

11 § En tulltjänsteman får tillfälligt omhänderta registreringsbevis och liknande handlingar som avser ett transportmedel som omfattas av tullövervakning, om det behövs för att hindra transportmedlets avgång.

Tillfällig avstängning av områden

12 § Om det behövs för kontrollverksamheten och det inte medför något väsentligt hinder för trafiken, får en tulltjänsteman tillfälligt stänga av områden där transportmedel lossas eller lastas eller passagerare går ombord på eller lämnar transportmedel.

Första stycket gäller även för annat område i omedelbar närhet av ett transportmedel, liksom infarter till och utfarter från frizoner, hamnar, flygplatser och anläggningar för tillfällig lagring.

Prejning av fartyg

13 § Tullverket får preja ett fartyg inom det svenska tullområdet, om det behövs för att möjliggöra Tullverkets kontroll av införsel eller utförsel av varor.

Tullverket får föra ett fartyg till en plats inom det svenska tullområdet, om

1. fartyget under färd mellan orter inom Europeiska unionens tullområde lämnar tullområdet och därigenom avviker från sin rätta kurs utan att det görs på grund av nöd eller av något annat tvingande skäl, och

2. befälhavaren inte följer en uppmaning att återvända till Europeiska unionens tullområde.

14 § En åtgärd enligt 13 § får vidtas utan föregående uppmaning, om

1. uppmaningen inte kan ges, eller

2. det finns särskild anledning att anta att en uppmaning skulle förhindra eller avsevärt försvåra åtgärden.

En åtgärd enligt 13 § andra stycket får inte vidtas mot ett utländskt fartyg eller inom en annan stats vattenområde, om det inte medges enligt avtal med den andra staten.

Särskilda föreskrifter om tåg och luftfartyg

15 § Om det är absolut nödvändigt för att tullkontroll ska kunna göras, får Tullverket

1. uppehålla ett tåg på en järnvägsstation vid gränsen mot ett tredjeland och på tågets slutstation i Sverige, och
2. begära att ett luftfartyg hindras att avgå eller uppmanas att landa.

Den enskildes skyldigheter

16 § Vid en kontroll enligt 10 § ska den person vars uppgifter ska kontrolleras eller för vars räkning varan förs in i eller ut ur Europeiska unionens tullområde

1. ge den tulltjänsteman som verkställer kontrollen tillfälle att undersöka varan, transportmedlet eller bagaget, och
2. lämna tillträde till de lokaler och andra utrymmen som används för den transport, förvaring eller verksamhet som kontrollen avser.

På tulltjänstemannens begäran ska föraren av eller befälhavaren på det transportmedel som ska undersökas närvara vid undersökningen om det är möjligt.

Administrativt förverkande

17 § Bestämmelser om Tullverkets rätt att besluta om förverkande finns i artikel 198 i förordning (EU) nr 952/2013.

Försäljning och förstöring av varor

Försäljning

18 § Om en vara ska säljas enligt artikel 198 i förordning (EU) nr 952/2013 får det göras genom Tullverkets försorg på offentlig auktion (tullauktion), eller på något annat sätt om Tullverket anser att det är lämpligare. Detsamma gäller om Tullverket enligt 2 kap. 4 § tredje stycket tullagen (2016:253) ska ta ut ett belopp ur en vara som utgör garanti.

Vid försäljning av varor som är föremål för införselvillkor ska villkoret vara uppfyllt.

19 § En tullauktion ska kungöras i god tid och på lämpligt sätt.

Innan en vara säljs på tullauktion eller på något annat sätt, ska Tullverket i god tid skicka en underrättelse till gäldenären, eller den som skulle ha varit gäldenär om varan varit tullbelagd, om adressen är känd. En sådan underrättelse ska även skickas till någon annan som kan antas vara ägare eller ha särskild rätt till varan.

Förstöring

20 § Vid tillämpning av artikel 198 i förordning (EU) nr 952/2013, i den ursprungliga lydelsen, får varorna förstöras om

1. det finns en risk för att varorna förstörs eller minskar väsentligt i värde, eller

2. kostnaden för förvaringen av varorna är orimligt hög.

Innan varorna förstörs ska om möjligt bestämmelserna om underrättelse i 19 § andra stycket tillämpas.

I 2 § lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. finns ytterligare bestämmelser om förstöring av varor.

Föreläggande och vite

21 § Tullverket får förelägga den som är eller kan antas vara deklara- tions- eller uppgiftsskyldig enligt tullagstiftningen att lämna upp- gift som myndigheten behöver för att kontrollera att deklara- tions- eller uppgiftsskyldigheten har fullgjorts.

Första stycket gäller även den för vars räkning en vara införts eller utförts.

22 § Tullverket får förelägga den som bedriver verksamhet att lämna uppgift om en rättshandling med någon annan. Föreläggandet ska avse en uppgift som

1. är av betydelse för att kontrollera att andra än den som föreläggs har fullgjort deklarations- eller uppgiftsskyldighet enligt tulllagstiftningen, och

2. kan hämtas ur handlingar som rör verksamheten.

23 § Ett föreläggande enligt 21 eller 22 § får inte avse en uppgift i en sådan handling som inte får tas i beslag enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken. Ett sådant föreläggande får inte heller avse en uppgift som har ett betydande skyddsintresse, om det finns särskilda omständigheter som gör att handlingen inte bör komma till någon annans kännedom och skyddsintresset är större än handlingens betydelse för kontrollen.

24 § Tullverket får förena ett föreläggande enligt 21 eller 22 § med vite. Det gäller inte om omständigheterna är sådana som anges i 7 kap. 6 § tullagen (2016:253). Beslutet om vite gäller omedelbart.

Kontroll av kontanta medel

25 § För att kontrollera att anmälningsskyldigheten enligt artikel 3 i förordning (EU) 2018/1672, i den ursprungliga lydelsen, har fullgjorts får en tulltjänsteman undersöka transportmedel och bagage, handväskor och liknande som en resande medför vid inresa till eller utresa från Europeiska unionen.

26 § För att kontrollera om det finns sådana oledsagade kontanta medel som en redovisning kan begäras in för enligt artikel 4 i förordning (EU) 2018/1672, i den ursprungliga lydelsen, får en tulltjänsteman kontrollera försändelser, behållare eller transportmedel som kan innehålla oledsagade kontanta medel och som passerar gränsen till eller från Europeiska unionen.

27 § Om det finns anledning att anta att en person inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt artikel 3 i förordning (EU) 2018/1672, i den ursprungliga lydelsen, får en tulltjänsteman kroppsvisitera honom eller henne för att söka efter kontanta medel.

För kroppsvisitation enligt första stycket gäller det som föreskrivs i 7 kap. 5 § och 8 kap. 20 §.

28 § Tullverket får tillfälligt hålla kvar kontanta medel i enlighet med artikel 7.1 i förordning (EU) 2018/1672, i den ursprungliga lydelsen.

Tiden för tillfälligt kvarhållande får inte överstiga 30 dagar.

Tullverket får förlänga tiden för tillfälligt kvarhållande till högst 90 dagar om förutsättningarna för det i artikel 7.3 första stycket i förordning (EU) 2018/1672, i den ursprungliga lydelsen, är uppfyllda.

Om ett beslut om att tillfälligt hålla kvar kontanta medel inte förlängs, eller om det inte längre finns grund för kvarhållande, ska Tullverket genast underrätta den från vilken medlen hålls kvar om att de kan hämtas.

Kontroll vid intrång i vissa immateriella rättigheter

29 § I 3 kap. 11–16 §§ tullagen (2016:253) finns ytterligare bestämmelser som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 608/2013.

Kontroller och inspektioner av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning

30 § Bestämmelserna i 6 kap. 10–29 §§ ska inte tillämpas vid kontroller och inspektioner som genomförs enligt lagen (2017:244) om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning.

4 kap. Befogenheter i kontrollverksamheten vid den inre gränsen

Tillämpningsområdet

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om Tullverkets och en tulltjänstemans befogenheter vid införsel eller utförsel till eller från en annan medlemsstat inom Europeiska unionen av varor som anges i 2 § inregränslagen (1996:701).

Befogenheter vid kontroll

Uppmaning att stanna

2 § Var och en är skyldig stanna på uppmaning av en tulltjänsteman.

En uppmaning enligt första stycket får endast ges om det behövs för att möjliggöra en kontroll enligt 4 §.

3 § En uppmaning enligt 2 § får ges till

1. den som i direkt samband med inresa till Sverige från en annan medlemsstat inom Europeiska unionen befinner sig i omedelbar närhet av en gränspassage,

2. den som vid utresa från Sverige till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen befinner sig i omedelbar närhet av en gränspassage, eller

3. den som anträffas

a) i trakterna vid Sveriges landgräns mot en annan medlemsstat inom Europeiska unionen,

b) i trakterna vid Sveriges kuster,

c) i närheten av eller inom en hamn, en flygplats eller ett annat område som har direkta trafikförbindelser med en annan medlemsstat inom Europeiska unionen, eller

d) på en landsvägs- eller järnvägssträcka med tillhörande stationsområde som omfattas av en föreskrift enligt tredje stycket.

En uppmaning enligt första stycket 3 får endast ges om det finns anledning att anta att personen för med sig en vara som avses i 2 § inregränslagen (1996:701) och att personen inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt 3 § den lagen.

Regeringen får meddela föreskrifter om på vilka landsvägs- eller järnvägssträckor med tillhörande stationsområden som en tulltjänsteman får uppmana någon att stanna.

Vad kontrollen får avse

4 § För att kontrollera att ett förbud eller villkor enligt 3 § första stycket inregränslagen (1996:701) har iakttagits och för att kontrollera att anmälningsskyldigheten enligt 3 § andra stycket den lagen har fullgjorts, får en tulltjänsteman undersöka

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

2. bagage, handväskor och liknande som medförs av en resande vid inresa från eller utresa till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen eller av en person som uppmanats att stanna enligt 3 § första stycket detta kapitel.

Bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning vid inresa till eller utresa från Sverige finns i 7 kap. 1 och 2 §§.

Tillfällig avstängning av områden

5 § Om det av någon särskild anledning behövs för kontrollverksamheten och det inte medför något väsentligt hinder för trafiken, får en tulltjänsteman tillfälligt stänga av ett område där transportmedel lossas eller lastas eller passagerare går ombord på eller lämnar transportmedel. En sådan avstängning får inte pågå längre än fyra timmar.

Den enskildes skyldigheter

6 § Den som enligt 2 och 3 §§ är skyldig att stanna, ska på en tulltjänstemans begäran lämna de uppgifter och visa upp de handlingar som behövs för en kontroll enligt 4 §.

7 § Vid en kontroll enligt 4 § ska den vars uppgifter ska kontrolleras, eller för vars räkning varan införs eller utförs,

1. ge den tulltjänsteman som verkställer kontrollen tillfälle att undersöka varan, transportmedlet eller bagaget och utan kostnad tillhandahålla de varuprov som behövs, och

2. lämna tillträde till de lokaler och andra utrymmen som används för den transport, förvaring eller verksamhet som kontrollen avser.

Den vars uppgifter ska kontrolleras eller för vars räkning varan införs eller utförs ska

1. svara för den transport av varan som behövs och för upppackning och återinpackning, och

2. tillhandahålla någon som hjälper till vid provtagning och vägning.

8 § Den som åsidosätter skyldigheterna i 7 § andra stycket ska efter beslut av Tullverket ersätta staten för kostnaderna för åtgärderna. Det som sägs i 2 kap. 16 § tullagen (2016:253) om indrivning av tull ska gälla sådan ersättning. Tullverket får besluta att helt eller delvis befria från ersättningskyldigheten.

Omhändertagande

9 § En tulltjänsteman får omhänderta en vara om

1. det behövs för att genomföra en kontroll enligt detta kapitel,

2. den inte får föras in till eller ut från Sverige till följd av att varan omfattas av ett sådant förbud eller villkor som avses i 3 § första stycket inregränslagen (1996:701), eller

3. varan förs in till eller ut från Sverige med stöd av ett tillstånd som föranletts av en oriktig uppgift eller underlåtenhet att lämna en föreskriven uppgift.

10 § En vara som omhändertagits enligt 9 § får läggas upp på en anläggning för tillfällig lagring.

De kostnader som Tullverket haft för varans uppläggning och förvaring ska ersättas av den som för in eller för ut varan. Om det finns särskilda skäl får Tullverket besluta att helt eller delvis befria denne från ersättningskyldigheten.

Tullverket får besluta att varan inte får tas ut från lagret förrän kostnaderna har ersatts eller säkerhet ställts för dem.

11 § Tullverket får besluta att varor som avses i 2 § 1–7, 9, 12, 13 och 15 inregränslagen (1996:701), och som har omhändertagits enligt 9 §, inte får lämnas ut om

1. varan enligt lag eller annan författning inte får föras in i eller ut ur landet, eller

2. ett särskilt föreskrivet villkor för att varan ska få föras in i eller ut ur landet inte är uppfyllt.

Om förutsättningarna i första stycket 2 inte är uppfyllda ska den som för in eller för ut varan, eller varans ägare, ges möjlighet att uppfylla förutsättningarna eller, vid införsel, att återutföra varan.

12 § Ett beslut enligt 11 § om att en vara inte får lämnas ut ska upphävas, om

1. det inte längre finns grund för ett sådant beslut,

2. ett beslut om beslag enligt denna lag eller 27 kap. rättegångsbalken meddelas avseende varan,

3. varan förklaras förverkad enligt 13 §, eller

4. det är oskäligt att inte lämna ut varan.

Den som gör anspråk på en vara som har varit omhändertagen svarar för att varan hämtas.

Administrativt förverkande

13 § Tullverket får besluta att varor som avses i 2 § 1–7, 9, 12, 13 och 15 inregränslagen (1996:701), och som har omhändertagits enligt 9 §, ska förklaras förverkade

1. om ett beslut enligt 11 § att en sådan vara inte får lämnas ut har fått laga kraft, och

2. ägaren, eller den som för in eller för ut varan, inte inom en månad från den dag då beslutet fick laga kraft har uppfyllt förutsättningarna för in- eller utförseln, eller vid införsel, återutfört varan.

Tullverket får även besluta att en vara som avses i första stycket ska förverkas om ett tidigare beslut har upphävts enligt 12 § och ägaren

1. inte har gjort anspråk på varan inom tre månader från den dag då beslutet om att varan inte får lämnas ut upphävdes, eller

2. om han eller hon har gjort ett sådant anspråk, inte har hämtat varan inom tre månader från den dag då anspråket framställdes.

Om det finns särskilda skäl får Tullverket medge en förlängning av de tidsfrister som anges i första och andra styckena.

Försäljning och förstöring av varor

14 § När ett beslut om förverkande enligt 13 § har fått laga kraft, ska egendomen säljas genom Tullverkets försorg eller i den ordning som i allmänhet gäller för försäljning av förverkad lös egendom.

Egendomen får i stället förstöras om den

1. inte kan säljas,
2. kan befaras komma till brottslig användning, eller
3. annars är olämplig för försäljning.

Det som anges i första och andra styckena gäller endast om inget annat är föreskrivet i lag eller annan författning.

Föreläggande och vite

15 § Tullverket får förelägga den vars uppgifter enligt 7 § ska kontrolleras eller för vars räkning en vara införs eller utförs att fullgöra sina skyldigheter enligt den paragrafen.

Ett beslut om föreläggande enligt första stycket får förenas med vite. Beslutet gäller omedelbart.

5 kap. Befogenheter vid kontroll av punktskattepliktiga varor

Tillämpningsområdet

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om Tullverkets och en tulltjänstemans befogenheter vid kontroll avseende punktskattepliktiga varor vid dels vägtransporter dels försändelser. Bestämmelserna har sin grund delvis i rådets direktiv (EU) 2020/262 av den 19 december 2019 om allmänna regler för punktskatt.

Distansförsäljning

2 § Vid tillämpning av detta kapitel ska en flyttning av varor genom distansförsäljning inte anses ske i strid med 1 kap. 6 § lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor om mottagaren har fullgjort anmälningsskyldigheten enligt

1. 4 c kap. 6 § lagen (1994:1776) om skatt på energi,
2. 6 kap. 6 § lagen (2022:155) om tobaksskatt, eller
3. 6 kap. 6 § lagen (2022:156) alkoholskatt.

Befogenheter vid en transportkontroll

Förutsättningar för transportkontroll

3 § En tulltjänsteman får i fråga om punktskattepliktiga varor i vägtransporter som är eller kan antas vara omfattade av 1 kap. 6 § lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor kontrollera att varorna transporteras i enlighet med den paragrafen (transportkontroll).

Transportkontroll får utföras under en pågående transport och när varor på-, av- eller omlastas i direkt anslutning till en transport. Transportkontroll får genomföras även på områden som inte är tillgängliga för allmänheten.

Om det kan antas att punktskattepliktiga varor förvaras i en lokal för på-, av- eller omlastning under en pågående flyttning, får transportkontroll genomföras också i lokalen. Kontrollen får inte genomföras i en bostad.

Uppmaning att stanna

4 § Förare är skyldiga att stanna på uppmaning av en tulltjänsteman.

Vad kontrollen får avse

5 § Vid en transportkontroll får en tulltjänsteman undersöka transportmedel, lådor, behållare och andra utrymmen i transportmedel, containrar eller tankar där punktskattepliktiga varor kan för-

varas under transport. Vid en transportkontroll i en lokal får även utrymmen i lokalen där punktskattepliktiga varor förvaras eller kan antas förvaras undersökas. En tulltjänsteman får också undersöka och ta prov på varor som påträffas.

En tulltjänsteman får vidare eftersöka och granska administrativa referenskoder, förenklade administrativa referenskoder, ersättningsdokument och andra handlingar som kan vara av betydelse för beskattningen. Vid en transportkontroll i en lokal får dock inte utrymmen i lokalen undersökas i syfte att söka efter sådana handlingar.

En tulltjänsteman får även härleda den administrativa referenskoden eller den förenklade administrativa referenskoden till ett elektroniskt administrativt dokument respektive elektroniskt förenklat administrativt dokument och granska det dokumentet. Vid granskningen får tulltjänstemannen använda tekniska hjälpmedel som finns i transportmedlet eller lokalen.

6 § Vid en transportkontroll i en lokal enligt 3 § tredje stycket får en tulltjänsteman inte öppna lokalen eller ett utrymme i lokalen som är låst eller har tillslutits på annat sätt.

Avspärrning av områden

7 § Vid en transportkontroll får en tulltjänsteman spärra av områden som inte är tillgängliga för allmänheten.

Undantag för vissa bränsletransporter

8 § Vid en kontroll av en transport som medför bränsle som ska beskattas till följd av regleringen i 2 kap. 12 § andra stycket lagen (1994:1776) om skatt på energi¹ gäller inte bestämmelserna i 16–23 §§ detta kapitel eller 2 kap. 1–3 och 5–11 §§ lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor.

Vid en transportkontroll enligt första stycket får en tulltjänsteman inte bereda sig tillträde till eller spärra av områden som inte är tillgängliga för allmänheten.

¹ Gäller paragrafens lydelse enligt SFS 2022:166.

Den enskildes skyldigheter

9 § Förare av transportmedel är skyldiga att på en tulltjänstemans begäran legitimera sig eller på annat godtagbart sätt styrka sin identitet.

Passagerare som transporterar punktskattepliktiga varor för någon annans räkning till Sverige från ett annat område som avses i lagen (2022:157) om Europeiska unionens punktskatteområde är skyldiga att på en tulltjänstemans begäran lämna sådana uppgifter som gör det möjligt för tjänstemannen att med tillräcklig säkerhet fastställa personens identitet om det finns anledning att anta att transporten av varorna inte sker i enlighet med 1 kap. 6 § lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor.

10 § Förare av transportmedel är skyldiga att se till att följande koder och dokument följer med transporten i enlighet med 1 kap. 6 § lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor:

1. administrativ referenskod,
2. förenklad administrativ referenskod,
3. ersättningsdokument, och
4. följedokument för transport av vinprodukter.

Vid en transportkontroll ska föraren tillhandahålla en tulltjänsteman de tillgängliga koder och dokument som anges i första stycket.

11 § Passagerare som transporterar punktskattepliktiga varor för någon annans räkning till Sverige från ett annat område som avses i lagen (2022:157) om Europeiska unionens punktskatteområde är skyldiga att se till att förenklad administrativ referenskod eller ersättningsdokument följer med transporten i enlighet med 1 kap. 6 § lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor, om varorna ska åtföljas av sådana dokument enligt de bestämmelser som avses i 1 kap. 5 a § den lagen.

Vid en transportkontroll ska passageraren tillhandahålla en tulltjänsteman tillgängliga förenklade administrativa referenskoder eller ersättningsdokument.

12 § När varor ska kontrolleras vid en transportkontroll ska föraren, den passagerare som transporterar varorna enligt 11 § eller ägaren

1. ge en tulltjänsteman möjlighet att undersöka varorna och transportmedlen och utan kostnad tillhandahålla varuprov, och
2. svara för den transport som behövs för kontrollen samt ansvara för uppackning och återinpackning av varorna.

Skyldigheten enligt första stycket 1 gäller endast i den utsträckning som enskilda förfogar över det som ska undersökas.

13 § Om punktskattepliktiga varor under pågående flyttning förvaras i en lokal för på-, av- eller omlastning, är den som äger lokalen eller, om lokalen är upplåten till någon annan, den som innehar nyttjanderätt till lokalen skyldig att se till att de handlingar som anges i 10 § följer med varorna och att dessa vid en transportkontroll tillhandahålls en tulltjänsteman.

14 § Vid en transportkontroll enligt 3 § tredje stycket ska den som äger lokalen eller, om lokalen är upplåten till någon annan, den som innehar nyttjanderätt till lokalen se till att en tulltjänsteman får tillträde till lokalen. Den som äger lokalen eller innehar nyttjanderätten till den ansvarar för att de skyldigheter som anges i 12 § uppfylls beträffande sådana varor som avses i 13 §.

Hur länge en transportkontroll får pågå

15 § En transportkontroll får inte pågå längre än sex timmar eller, i fall som avses i 8 § första stycket, längre än fyra timmar.

Om den som har skyldigheter enligt 10–14 § inte fullgör dem, får kontrollen pågå under längre tid, dock högst tolv timmar eller, i fall som avses i 8 § första stycket, högst åtta timmar.

Omhändertagande vid en transportkontroll

Förutsättningar för omhändertagande

16 § Om en punktskattepliktig vara påträffas vid en transportkontroll och det finns anledning att anta att transporten inte görs i enlighet med 1 kap. 6 § lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av

vissa punktskattepliktiga varor får en tulltjänsteman omhänderta varor, handlingar, lådor, behållare, containrar eller tankar som medförs vid transporten. Det får göras

1. för att kontrollera om punktskatt ska betalas i Sverige och för att fastställa vem som i så fall är skattskyldig,

2. för att kontrollera om kraven för förflyttning enligt 1 kap. 6 § lagen om flyttning och kontroll av punktskattepliktiga varor är uppfyllda, och

3. om skattskyldighet i Sverige föreligger, i avvaktan på att skatten betalas.

Om ett beslut om omhändertagande har fattats enligt första stycket gäller 5–7 §§ i tillämpliga delar.

17 § Annan egendom än punktskattepliktiga varor som kan antas transporteras i strid med 1 kap. 6 § lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor får omhändertas enligt 16 § endast om

1. det behövs för en sådan kontroll som avses i den paragrafen, eller

2. det finns anledning att anta att egendomen döljer punktskattepliktiga varor.

Handlingar får omhändertas enligt 16 § om det behövs för en sådan kontroll som avses i den paragrafen.

18 § När en punktskattepliktig vara omhändertas får även emballage och annat förvaringsmaterial omhändertas.

19 § Tullverket får omhänderta punktskattepliktiga varor även om de varit föremål för beslag enligt denna lag eller 27 kap. rättegångsbalken, om varorna har påträffats vid en transportkontroll och det fortfarande finns grund för ett omhändertagande enligt 16 § första stycket. Vid ett sådant omhändertagande gäller 5 § i tillämpliga delar.

20 § Ett beslut om omhändertagande får verkställas omedelbart.

Den enskildes skyldigheter

21 § Vid omhändertagande av en punktskattepliktig vara ska föraren, den passagerare som transporterar varan enligt 11 § eller ägaren

1. utan kostnad tillhandahålla varuprov, och
2. svara för transport av den omhändertagna varan i enlighet med de anvisningar som en tulltjänsteman ger.

Skyldigheten enligt första stycket 2 gäller endast en transport som sker i direkt anslutning till omhändertagandet av en punktskattepliktig vara.

När ett omhändertagande ska upphävas

22 § Tullverket ska upphäva omhändertagandet av en punktskattepliktig vara om

1. det inte längre finns grund för omhändertagandet,
2. ett beslut om beslag enligt denna lag eller 27 kap. rättegångsbalken meddelas för varan, eller
3. det är oskäligt att låta omhändertagandet bestå.

Omhändertagandet ska också upphävas om Tullverket inte inom tre månader från dagen för beslutet om omhändertagande har fattat ett beslut om skatt enligt 2 kap. 1 eller 2 § lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor.

Om omhändertagandet av en vara har upphävts enligt första stycket 1 eller 3 eller andra stycket, ansvarar den som gör anspråk på varan för att den hämtas om inte annat följer av 24 eller 25 §.

23 § Tullverket ska upphäva omhändertagandet av annan egendom än punktskattepliktiga varor om

1. det inte längre finns grund för omhändertagandet, eller
2. ett beslut om beslag enligt denna lag eller 27 kap. rättegångsbalken meddelas för egendomen.

Om omhändertagandet av egendom har upphävts enligt första stycket, ansvarar den som gör anspråk på egendomen för att den hämtas.

När en punktskattepliktig vara inte ska lämnas ut

24 § Om omhändertagandet av en alkoholvara upphävs men den som gör anspråk på varan saknar rätt enligt 4 kap. 4 § eller 6 kap. 1 § alkohollagen (2010:1622) att föra in varan, ska Tullverket besluta att varan inte ska lämnas ut.

25 § Om omhändertagandet av en tobaksvara upphävs men den som gör anspråk på varan saknar rätt enligt 5 kap. 20 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter att föra in varan, ska Tullverket besluta att varan inte ska lämnas ut.

Om omhändertagandet av en tobaksvara upphävs men det är sannolikt att varan är avsedd att bjudas ut till försäljning i Sverige och en sådan försäljning uppenbart skulle strida mot 3 kap. 1 § tredje stycket lagen om tobak och liknande produkter eller 2 kap. 19 § lagen (2022:155) om tobaksskatt, ska Tullverket besluta att varan inte ska lämnas ut.

Ersättningskyldighet

26 § Den som åsidosätter en skyldighet enligt 12, 14 eller 21 § första stycket ska ersätta staten för dess kostnader på grund av det. Tullverket ska efterge ersättningskyldigheten helt eller delvis om det är oskäligt att ta ut ersättning.

Omhändertagande vid kontroll av försändelser

Förutsättningar för omhändertagande

27 § Om mottagaren av en alkoholvara, som påträffas i en sådan försändelse som avses i 6 kap. 4 §, saknar rätt att föra in varan enligt 4 kap. 4 § eller 6 kap. 1 § alkohollagen (2010:1622) ska en tulltjänsteman omhänderta varan. Detsamma gäller om försändelsen innehåller en tobaksvara och mottagaren är under 18 år. Avsändaren ska ges möjlighet att återutföra varan på villkor som Tullverket bestämmer.

28 § Om en alkohol- eller tobaksvara påträffas i en sådan försändelse som avses i 6 kap. 4 § och det finns anledning att anta att försändelsen inte uppfyller kraven i 1 kap. 6 § lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor, får en tulltjänsteman omhänderta varan för de ändamål som anges i 16 § första stycket.

29 § Tullverket får omhänderta alkohol- och tobaksvaror även sedan de varit föremål för beslag enligt denna lag eller 27 kap. rättegångsbalken, om varorna har påträffats vid en kontroll enligt 6 kap. 4 eller 6 § och det fortfarande finns grund för ett omhändertagande enligt 28 §.

30 § Ett beslut om omhändertagande får verkställas omedelbart.

När ett omhändertagande ska upphävas

31 § Tullverket ska upphäva omhändertagandet av en alkohol- eller tobaksvara om

1. det inte längre finns grund för omhändertagandet,
2. varan löses ut enligt 2 kap. 12 § femte stycket lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor,
3. ett beslut om beslag enligt denna lag eller 27 kap. rättegångsbalken meddelas för varan,
4. varan återutförs enligt 27 §, eller
5. det är oskäligt att låta omhändertagandet bestå.

Omhändertagandet ska också upphävas om Tullverket inte inom tre månader från dagen för beslutet om omhändertagande har fattat ett beslut om skatt enligt 2 kap. 12 § lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor.

Om omhändertagandet av en vara har upphävts enligt första stycket 1, 2 eller 5 eller andra stycket, ska varan översändas till mottagaren.

Tullverkets hantering av omhändertagen egendom

32 § Egendom som är omhändertagen ska förvaras av Tullverket eller den som fått i uppdrag av myndigheten att sköta förvaringen.

Tullverket ansvarar för att omhändertagen egendom vårdas väl och står under noggrann tillsyn.

Beslut om skatt och förverkande

33 § Bestämmelser om Tullverkets beslut om skatt på omhändertagna punktskattepliktiga varor finns i 2 kap. 1–4, 12 och 13 §§ lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor.

Bestämmelser om förverkande av omhändertagen egendom finns i 2 kap. 5–11 och 14–16 §§ samma lag.

Dokumentation

34 § När ett beslut om transportkontroll eller omhändertagande har verkställts ska ett bevis över verkställigheten utfärdas. Vid en transportkontroll behöver dock ett bevis utfärdas endast om en punktskattepliktig vara påträffas eller någon berörd person annars begär det.

Ett bevis över verkställigheten ska lämnas till den som berörs av åtgärden och innehålla uppgifter om

1. var beslutet verkställdes,
2. när det gäller transportkontroll, vilka som var närvarande vid kontrollen, när kontrollen påbörjades och avslutades, vad som genomförts och annat av betydelse som förekommit vid kontrollen, och
3. vad som omhändertagits och annat av betydelse som förekommit vid omhändertagandet.

Den som verkställt beslutet om transportkontroll eller omhändertagande är ansvarig för att beviset utfärdas.

Myndigheters skyldighet att lämna uppgifter

35 § Uppgifter som en myndighet förfogar över och som behövs för kontroll av punktskattepliktiga varor ska på Tullverkets begäran lämnas till Tullverket.

Uppgiftsskyldighet enligt första stycket föreligger dock inte i fråga om uppgifter för vilka sekretess gäller till följd av 15 kap. 1 eller 2 § eller 16 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) eller en bestämmelse till vilken hänvisas i någon av de paragraferna.

Om sekretess gäller för en uppgift enligt någon annan bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen och ett utlämnande skulle medföra synnerligt men för något enskilt eller allmänt intresse, föreligger uppgiftsskyldighet endast om regeringen på ansökan av Tullverket beslutar att uppgiften ska lämnas ut.

6 kap. Övriga bestämmelser om kontrollverksamhet

Förbud mot slumpmässiga kontroller

1 § Kontroller enligt denna lag som avser införsel eller utförsel av varor till eller från en annan medlemsstat inom Europeiska unionen eller punktskattepliktiga varor får inte utformas på ett sådant sätt att urvalet av vad och vem som kontrolleras görs slumpmässigt.

Avvisande eller avlägsnande av personer

När en person får avvisas eller avlägsnas från en kontrollplats

2 § Om någon genom sitt uppträdande stör ordningen eller utgör en omedelbar fara för den, får en tulltjänsteman avvisa eller avlägsna honom eller henne från ett visst område eller utrymme, där kontroller enligt lag utförs, när det är nödvändigt för att ordningen på platsen ska kunna upprätthållas. Detsamma gäller om en sådan åtgärd behövs för att avvärja en straffbelagd handling.

Dokumentation

3 § I fråga om dokumentation av ett ingripande enligt 2 § tillämpas 8 kap. 22 §. Det som sägs där om gripande ska då i stället gälla avvisande eller avlägsnande.

Undersökning och öppning av försändelser

Undersökning av försändelser

4 § En tulltjänsteman får undersöka paket, brev och liknande försändelser. Det får göras för att kontrollera

1. att deklarations- och uppgiftsskyldighet enligt tullagstiftningen har fullgjorts eller att varor inte gör intrång i de rättigheter som skyddas av förordning (EU) nr 608/2013,

2. att förbud eller villkor enligt 3 § första stycket inregränslagen (1996:701) har iakttagits och att anmälningsskyldighet enligt 3 § andra stycket den lagen har fullgjorts, eller

3. om försändelsen innehåller alkohol- eller tobaksvaror för vilka punktskatteplikt eller särskilda villkor gäller.

Tillfälligt kvarhållande av försändelser

5 § Ett befodringsföretag ska på uppmaning av en tulltjänsteman, som särskilt förordnats för uppgiften, hålla kvar en viss försändelse som inom kort ankommer, eller nyss har ankommit, till Sverige, för att försändelsen ska kunna undersökas enligt 4 § av Tullverket. En sådan uppmaning får endast ges om det finns särskilda skäl. Skyldigheten att hålla kvar försändelsen gäller högst sex timmar.

Öppning av försändelser

6 § En sådan försändelse som avses i 4 § får öppnas av en tulltjänsteman om försändelsen finns hos Tullverket eller ännu inte lämnat befodringsföretagets sorteringsställe och det finns anledning att anta att försändelsen innehåller en

1. vara för vilken deklarations- eller uppgiftsskyldighet enligt tullagstiftningen inte har fullgjorts,

2. vara som avses i 2 § inregränslagen (1996:701) och det finns anledning att anta att varan kan tas i beslag enligt bestämmelserna i 8 kap., eller

3. alkohol- eller tobaksvara för vilken punktskatteplikt eller särskilda villkor gäller.

7 § Beslut om att öppna en försändelse som kan antas innehålla förtroliga meddelanden får fattas endast av en tulltjänsteman som särskilt förordnats för uppgiften.

8 § Om en försändelse har öppnats ska protokoll föras över undersökningen. Av protokollet ska syftet med undersökningen framgå och vad som har kommit fram vid denna. Den som beslutade om öppning av försändelsen ansvarar för att protokoll upprättas.

Om en försändelse har öppnats ska adressaten och, om det är möjligt, avsändaren underrättas så snart som möjligt, om inte särskilda skäl talar emot det.

9 § Om en försändelse som har öppnats innehåller ett förtroligt meddelande, ska detta omedelbart tillslutas och skickas vidare till mottagaren, om inte särskilda skäl talar emot det.

Revision

Syftet med revision

10 § Tullverket får besluta om revision för att

1. kontrollera att alla nödvändiga dokument och uppgifter har tillhandahållits enligt artikel 15.1 i förordning (EU) nr 952/2013, i den ursprungliga lydelsen, och att dokumenten och uppgifterna är riktiga och fullständiga,

2. göra sådana kontroller som avses i artikel 48 i den förordningen, i den ursprungliga lydelsen, och

3. kontrollera att den som för ut sådana varor som nämns i 2 § 1, 3 och 7 inregränslagen (1996:701), eller för in sådana varor som nämns i 2 § 3 den lagen har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt 3 § samma lag. Sådana revisioner får göras hos den som för in eller för ut varorna.

Beslut om revision

11 § Ett beslut om revision ska innehålla

1. uppgift om syftet med revisionen,
2. uppgift om möjligheten att undanta handlingar från kontroll enligt 20 §, och
3. förordnande av den eller de tulltjänstemän som ska verkställa revisionen (revisor).

Av den uppgift som avses i första stycket 1 behöver det inte framgå vilken person eller rättshandling som kontrollen eller uppgifterna avser, om

1. beslutet om revision gäller för granskning av någon annan än den som revideras, och
2. det finns särskilda skäl att inte nämna personen eller rättshandlingen.

Ett beslut om revision får inte överklagas.

12 § Innan en revision verkställs ska den som ska revideras underrättas om beslutet om revision.

Underrättelsen får lämnas i samband med att revisionen verkställs om

1. en inventering eller en liknande fysisk kontroll behöver göras och kontrollen skulle förlora sin betydelse om den som ska revideras underrättas i förväg, eller
2. det följer av bestämmelserna om underrättelse om beslut om bevissäkring i 45 kap. 16 § andra stycket skatteförfarandelagen (2011:1244).

Samverkan

13 § En revision ska genomföras i samverkan med den reviderade och på ett sådant sätt att den inte onödigt hindrar verksamheten hos denne.

Kravet på samverkan gäller inte om bevissäkring har beslutats enligt 45 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244) på grund av att det finns en påtaglig risk för sabotage.

Revisorns befogenheter

14 § Vid en revision får revisorn granska räkenskapsmaterial och andra handlingar som rör verksamheten, om de inte ska undantas enligt 20 §.

Vid en revision som syftar till en sådan kontroll som avses i 10 § 2 framgår revisorns befogenheter av artikel 48 i förordning (EU) nr 952/2013.

Vid en revision som syftar till en sådan kontroll som avses i 10 § 3 får revisorn

1. granska lager, maskiner och inventarier,
2. besiktiga verksamhetslokaler, och
3. ta prov på varor.

Den reviderades skyldigheter

15 § Den reviderade ska lämna tillträde till verksamhetslokalerna för

1. granskning av handlingar enligt 14 § första stycket om granskningen inte utan svårighet kan genomföras på någon annan plats,
2. sådana åtgärder som i övrigt avses i artikel 48 i förordning (EU) nr 952/2013, i den ursprungliga lydelsen, och
3. sådana åtgärder som avses i 14 § tredje stycket.

I andra fall än som avses i första stycket 1 får en revision genomföras i verksamhetslokalerna om den reviderade medger det. Revisionen ska genomföras i verksamhetslokalerna om den reviderade begär det och revisionen kan genomföras där utan betydande svårighet.

Om revisionen genomförs i verksamhetslokalerna, ska den reviderade ställa en ändamålsenlig arbetsplats till revisorns förfogande, om det är möjligt.

16 § Att den reviderade ska tillhandahålla revisorn de handlingar och lämna de upplysningar samt i övrigt ge revisorn all den hjälp som behövs vid revisionen vid kontroll enligt 10 § 1 eller 2 följer av artikel 15.1 i förordning (EU) nr 952/2013.

Vid en kontroll enligt 10 § 3 ska den reviderade tillhandahålla revisorn de handlingar och lämna de upplysningar som behövs för revisionen.

Om handlingar ska granskas på någon annan plats än hos den reviderade, ska denne på begäran och mot kvitto överlämna handlingarna till revisorn.

17 § Den reviderade ska på begäran ge revisorn tillfälle att använda tekniska hjälpmedel för att granska en upptagning som kan uppfattas bara med sådana hjälpmedel. Detta gäller inte om

1. den reviderade tillhandahåller en kopia av upptagningen, och
2. kopian utan svårighet kan granskas med tekniska hjälpmedel som revisorn har tillgång till.

Den reviderade ska ge revisorn möjlighet att kontrollera att den kopia som avses i första stycket stämmer överens med den upptagning som finns hos den reviderade.

Vid granskning av en upptagning eller kontroll av en kopia får bara de tekniska hjälpmedel och sökbegrepp användas som behövs för att tillgodose syftet med revisionen. Granskningen eller kontrollen får göras via ett elektroniskt kommunikationsnät om den reviderade medger det.

Föreläggande och vite

18 § Tullverket får förelägga den som inte fullgör sina skyldigheter enligt 15, 16 eller 17 § att fullgöra dem.

Ett beslut om föreläggande enligt första stycket får förenas med vite. Det gäller dock inte om omständigheterna är sådana som anges i 7 kap. 6 § tullagen (2016:253). Beslutet om vite gäller omedelbart.

Bevissäkring

19 § Om den reviderade inte samverkar, får bestämmelserna om bevissäkring i 45 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244) tillämpas enligt vad som anges i 27 §.

När bestämmelserna i 45 kap. skatteförfarandelagen tillämpas gäller det som sägs i 15–18 §§ detta kapitel i stället för 41 kap. 8–12 §§ skatteförfarandelagen.

Handlingar som ska undantas från granskning

20 § Vid en revision får revisorn inte granska

1. en handling som inte får tas i beslag enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken, eller
2. en handling som inte omfattas av revisionen.

Revisorn får inte heller granska en handling som har ett betydande skyddsintresse, om det finns särskilda omständigheter som gör att handlingen inte bör komma till någon annans kännedom och skyddsintresset är större än handlingens betydelse för revisionen.

21 § En handling som inte får granskas ska på begäran av den reviderade undantas från revisionen.

22 § En begäran om att undanta handlingar ska ges in till allmän förvaltningsdomstol. Begäran ska vara skriftlig och ges in tillsammans med den handling som begäran avser.

Om Tullverket redan har den handling som en begäran avser, ska myndigheten omedelbart försegla handlingen och överlämna den till domstolen.

23 § Om en uppgift i en sådan upptagning som avses i 1 kap. 3 § tullagen (2016:253) ska undantas, får domstolen besluta om sådana begränsningar i Tullverkets rätt att använda tekniska hjälpmedel och sökbegrepp som behövs för att uppgiften inte ska bli tillgänglig för myndigheten.

24 § Om den enskilde begär det, ska domstolen pröva om ett beslut om att undanta handlingen kan fattas utan att domstolen granskar handlingen.

25 § Om en uppgift eller en handling har undantagits från granskning, får Tullverket inte återge eller åberopa innehållet i uppgiften eller handlingen.

26 § Ett beslut i fråga om att undanta en uppgift eller en handling gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Tillämpning av skatteförfarandelagen

27 § Om Tullverket har beslutat om revision gäller det som sägs i 7 kap. 9 § tullagen (2016:253) om tillämpning av bestämmelserna i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Avslutande av revisionen

28 § En revision får inte pågå under längre tid än nödvändigt.

Tullverket ska snarast meddela den reviderade resultatet av revisionen i de delar som rör den reviderade.

29 § Tullverket ska lämna tillbaka räkenskapsmaterial och andra handlingar till den reviderade så snart som möjligt och senast när revisionen avslutats.

Om den reviderade har försatts i konkurs när handlingarna ska lämnas tillbaka, ska Tullverket

1. överlämna handlingarna till konkursförvaltaren, och
2. underrätta den reviderade om att handlingarna överlämnats till konkursförvaltaren.

Revision i ärenden om skatt

30 § I ett ärende om sådan skatt som avses i 2 kap. 1 § första stycket tullagen (2016:253) gäller regleringen i detta kapitel om revision. Vid revisionen tillämpas det som sägs om en revision enligt 10 § 1 och 2.

Medverkan av Polismyndigheten och Kustbevakningen

31 § Polismyndigheten och Kustbevakningen ska medverka i Tullverkets kontrollverksamhet enligt 3 och 4 kap. Polismyndigheten ska även medverka i Tullverkets kontrollverksamhet enligt 5 kap.

För Polismyndigheten och Kustbevakningen samt polisman och kustbevakningstjänsteman som medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet gäller det som sägs om Tullverket och tulltjänsteman i 2 kap. 3 och 4 §§, 3 kap. 3, 4, 8–16 och 25–28 §§ och 4 kap. 2–7 §§.

För Polismyndigheten och polisman gäller även det som sägs om Tullverket och tulltjänsteman i 5 kap. 3–15 §§.

Tillhandahållande av lokaler m.m.

32 § Ett transportföretag som befordrar passagerare från ett annat land ska utan kostnad för Tullverket ställa de lokaler och anordningar till myndighetens förfogande som enligt Tullverkets bedömning behövs för

1. att kontrollera fordon samt bagage, handväskor och liknande som resande för med sig,
2. handläggning av resandes tulldeklarationer,
3. förhör, kroppsvisitation och kroppsbesiktning av resande, och
4. tullpersonalen under uppehåll i tjänstgöringen.

33 § Tullverket får förelägga ett transportföretag att fullgöra sina skyldigheter enligt 32 §.

Ett beslut om föreläggande enligt första stycket får förenas med vite. Beslutet gäller omedelbart.

7 kap. Befogenheter för att upptäcka brott

Åtgärder vid in- och utresa

1 § En person, som i direkt samband med inresa till eller utresa ur landet uppehåller sig i trakterna vid Sveriges landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom en flygplats eller något annat område som har direkt förbindelse med utlandet, får kroppsvisiteras och genomgå ytlig kroppsbesiktning om det finns anledning att anta att personen har med sig egendom som kan komma att tas i beslag på grund av

1. brott mot lagen (2000:1225) om straff för smuggling, eller
2. sådana brott mot narkotikastrafflagen (1968:64), vapenlagen (1996:67) eller lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor som avses i 8 kap. 2 § denna lag.

På den som är under femton år får ytlig kroppsbesiktning utföras endast om det finns särskilda skäl.

Urinprov får tas om provet kan antas ha betydelse för misstanke om narkotikasmuggling och den enskilde godtar det. Det är inte tillåtet att hålla kvar någon för urinprovstagning.

Åtgärder enligt denna paragraf får beslutas av en tulltjänsteman. I fråga om verkställighet gäller 8 kap. 19 § 2 och 20 §.

Särskild kontroll

2 § Tullverket får besluta om kroppsvisitation av varje resande som med ett visst transportmedel eller under en viss angiven, kortare tidrymd kommer till eller reser från en viss gräns- eller kustort eller annan plats som har direkt 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 kommer till eller reser 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 lagen (2000:1225) om straff för smuggling eller försök till ett sådant brott,

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

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

I fråga om dokumentation gäller 5 § och i fråga om verkställighet i övrigt gäller 8 kap. 19 § 2 och 20 §.

3 § Ett beslut om särskild kontroll får fattas av en tulltjänsteman som särskilt förordnats för uppgiften. Beslutet ska prövas av chefen för Tullverket eller chefen för Tullverkets rättsavdelning. Om det uppenbart är fara i dröjsmål, får beslutet verkställas omedelbart utan sådan prövning.

Dokumentation

4 § Protokoll ska föras över ytlig kroppsbesiktning och urinprovstagning enligt 1 §. Av protokollet ska det framgå

1. vem som fattade beslutet,

2. vem eller vilka som deltog i undersökningen och när den genomfördes,

3. vem åtgärden riktade sig mot, och

4. vad som i övrigt förekom vid åtgärden.

Den som genomfört kroppsbesiktningen ansvarar för att protokoll upprättas. Har egendom tagits i beslag eller förvar tillämpas bestämmelserna om protokoll i rättegångsbalken.

5 § Om en kroppsvisitation har gjorts enligt 1 eller 2 §, behöver protokoll upprättas endast om den undersökte begär det vid förrättningen eller om föremål tas i beslag eller förvar. Den som genomfört kroppsvisitationen ansvarar för att protokoll upprättas.

Ett protokoll ska, om ingen egendom tagits om hand, innehålla de uppgifter som anges i 4 §. Har egendom tagits i beslag eller förvar tillämpas bestämmelserna om protokoll i rättegångsbalken.

Postspärr

6 § En tulltjänsteman som särskilt förordnats för uppgiften får, när det gäller en försändelse som kommer från ett annat land, besluta att försändelsen ska hållas kvar av befodringsföretaget (postspärr), om

1. det finns anledning att anta att försändelsen innehåller något av följande som kan komma att tas i beslag enligt bestämmelserna i 8 kap.:

a) narkotika,

b) skjutvapen, ammunition eller ljuddämpare som avses i vapenlagen (1996:67),

c) sådana vapen eller andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen, eller

d) sådana explosiva varor som avses i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor, och

2. det är nödvändigt för att beslag ska kunna ske.

Ett beslut om postspärr ska vara skriftligt och gälla en viss tid. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får vara högst en månad, från den dag då beslutet delgavs befodringsföretaget. Beslutet får verkställas omedelbart, men ska snarast prövas av chefen för Tullverket eller chefen för Tullverkets rättsavdelning. Om det inte längre finns skäl för en postspärr ska beslutet hävas.

7 § Om en försändelse hållits kvar enligt 6 § är befordringsföretaget skyldigt att omedelbart underrätta Tullverket och att överlämna försändelsen.

8 § I 5 kap. 2 §² postlagen (2010:1045) finns bestämmelser om att den som i ett befordringsföretag har fått del av eller tillgång till uppgifter om att hålla kvar försändelser enligt 6 § eller om ett efterföljande beslag enligt denna lag inte obehörigen får röja vad han eller hon har fått veta.

Bestämmelser om skyldighet för den som bedriver postverksamhet att bistå Tullverket vid kontroll av postförsändelser finns i 5 kap. 6 §³ postlagen.

9 § Bestämmelser om skyldighet för befordringsföretag att anmäla att det uppkommit misstanke om att en försändelse innehåller något som kan tas i beslag finns i 3 kap. 10 § tullagen (2016:256) och 4 § inregränslagen (1996:701).

Uppgifter från transportföretag

10 § Om uppgifterna kan antas ha betydelse för Tullverkets brottsbekämpande verksamhet, får Tullverket begära att ett transportföretag, som befordrar varor, passagerare eller fordon till eller från Sverige, lämnar uppgifter om ankommande eller avgående transporter som företaget har tillgång till (bokningsuppgifter). Det som sägs om transportföretag gäller även annat företag som transportföretaget yrkesmässigt ger tillgång till sina bokningsuppgifter. I fråga om passagerare omfattas endast uppgifter om

- namn,
- födelsedatum,
- nationalitet,
- resrutt,
- bagage,
- medpassagerare,
- betalningssätt, och
- bokningssätt.

² Gäller paragrafens lydelse enligt prop. 2021/22:259.

³ Gäller paragrafens lydelse enligt prop. 2021/22:259.

Det som sägs i första stycket gäller inte lufttrafikföretag som omfattas av skyldigheten att överföra uppgifter enligt lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen.

Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får ge närmare anvisningar om hur bokningsuppgifter ska lämnas.

Tullverkets begäran om bokningsuppgifter får inte överklagas.

11 § Transportföretaget ska skyndsamt lämna Tullverket de uppgifter som myndigheten begär enligt 10 §.

Ett transportföretag får lämna uppgifter enligt 10 § genom direktåtkomst. Tullverket får ta del av bokningsuppgifter genom direktåtkomst innan transporten har ankommit eller avgått. Tullverket får även ta del av sådana uppgifter under högst sex månader därefter, om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott.

12 § Tullverket får förelägga ett transportföretag att fullgöra sina skyldigheter enligt 10 och 11 §§.

Ett beslut om föreläggande enligt första stycket får förenas med vite. Beslutet gäller omedelbart.

8 kap. Befogenheter för att utreda brott

Brott som ingår i den direkta brottsbekämpningen

1 § Tullverkets direkta brottsbekämpning omfattar brott enligt

1. denna lag,
2. lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsin-tyg m.m.,
3. lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering,
4. lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner,
5. inregränslagen (1996:701),
6. lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskat-tepliktiga varor,
7. lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla an-vändningsområden och av tekniskt bistånd,
8. lagen (2000:1225) om straff för smuggling,
9. lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan använ-das till dödsstraff eller tortyr, m.m.,

10. tullagen (2016:253),
 11. 4 och 4 a §§ lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott,
 12. 2–4 §§ skattebrottslagen (1971:69), om brottet rör underlåtenhet att lämna deklaration enligt 26 kap. 37 § första stycket⁴ skatteförfarandelagen (2011:1244), och
 13. terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:666) som begås genom smuggling, grov smuggling, vapensmuggling, grov vapensmuggling, synnerligen grov vapensmuggling, smuggling av explosiv vara, grov smuggling av explosiv vara eller synnerligen grov smuggling av explosiv vara eller försök till sådana brott.

2 § Tullverkets direkta brottsbekämpning omfattar även brott som anges i andra stycket, om misstanken uppkommit

1. i samband med att Tullverket utreder brott som anges i denna lag, eller

2. när en tulltjänsteman har vidtagit åtgärder enligt 5–9 eller 14–19 §§ eller 7 kap. 1, 2 eller 6 §.

De brott som avses är brott

1. enligt 3 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott,

2. enligt 1–3 a §§ narkotikastrafflagen (1968:64),

3. enligt 3 eller 3 a § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,

4. enligt 9 kap. 1 eller 1 a § eller 2 § första stycket i vapenlagen (1996:67),

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

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

Befogenheter i den direkta brottsbekämpningen

Inleda förundersökning

3 § Tullverket får inleda förundersökning om brott som anges i 1 och 2 §§. Om saken inte är av enkel beskaffenhet, ska ledningen av förundersökningen övertas av allmän åklagare så snart någon skäli-

⁴ Enligt 1 § smugglingslagens lydelse i prop. 2021/22:256 med föreslaget ikraftträdande den 13 februari 2023.

gen kan misstänkas för brottet. Allmän åklagare ska också i andra fall överta ledningen när det behövs av särskilda skäl.

När förundersökningen leds av en allmän åklagare, får åklagaren anlita biträde av Tullverket. Åklagaren får också uppdra åt en tulltjänsteman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet.

4 § När Tullverket leder en förundersökning ska det som sägs i rättegångsbalken om undersökningsledare gälla den som myndigheten har utsett att fullgöra den uppgiften.

I 4 kap. 4 § kustbevakningslagen (2019:32) finns bestämmelser om Tullverkets rätt att anlita biträde av Kustbevakningen eller en kustbevakningstjänsteman.

Åtgärder i samband med förhör

5 § En tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen av brott. De åtgärder som vidtagits ska så snart som möjligt anmälas för den som har rätt att leda förundersökning om brottet.

Det som föreskrivs i 23 kap. 8 § rättegångsbalken om rätt för en polisman att uppmana någon att följa med till förhör och att ta med någon till förhör gäller även för en tulltjänsteman.

6 § En tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 23 kap. 9 a § rättegångsbalken efter tillsägelse tillfälligt omhändertaga elektronisk kommunikationsutrustning från den som ska höras och besluta om kroppsvsitation. I fråga om protokollföring och när omhändertagandet ska upphöra gäller 23 kap. 9 b § rättegångsbalken.

Gripande

7 § En tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 24 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken gripa den som misstänks för brott. Det som föreskrivs i rättegångsbalken om befogenheter och skyldigheter i förhållande till den som gripits gäller för tulltjän-

stemannen i samma utsträckning som för en polisman och för Tullverket i samma utsträckning som för Polismyndigheten.

Förvar

8 § En tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 26 kap. 3 § rättegångsbalken ta egendom i förvar. En sådan åtgärd ska skyndsamt anmälas till allmän åklagare. Åklagaren ska omedelbart pröva om egendomen ska förbli i förvar.

Det som föreskrivs i 26 kap. 3 a och b §§ rättegångsbalken gäller för tulltjänstemannen i samma utsträckning som för en polisman.

Beslag

9 § En tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 27 kap. 4 § rättegångsbalken ta egendom i beslag.

En tulltjänsteman får även i andra fall än som anges i 27 kap. 4 § rättegångsbalken ta egendom i beslag, om den skäligen kan antas bli förverkad på grund av brott eller ha betydelse för utredning om ett sådant brott.

Om beslag verkställs av någon annan än undersökningsledaren eller åklagaren och denne inte har beslutat om beslaget, ska anmälan skyndsamt göras till denne, varvid han eller hon omedelbart ska pröva om beslaget ska bestå.

10 § Beslagtagna egendom ska förvaras av Tullverket, om inte annat är föreskrivet eller åklagaren bestämmer något annat.

Egendom som har tagits i beslag med stöd av 24 § ska förvaras av Polismyndigheten när den har övertagit ärendet.

11 § Tullverket får, om inte annat är föreskrivet, omedelbart låta sälja egendom som har tagits i beslag för att den skäligen kan antas bli förverkad enligt 16 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling om

1. egendomen inte kan vårdas utan fara för att den förstörs,
2. värden av den är förenad med alltför stora kostnader, eller
3. det annars finns särskilda skäl.

Sådan egendom får i stället förstöras, om den

1. inte kan säljas,
2. kan befaras komma till brottslig användning, eller
3. annars är olämplig för försäljning.

12 § Om egendom, som enligt 11 § har sålts eller förstörts, inte förverkas, har ägaren eller annan rättsinnehavare rätt till ersättning. För egendom som sålts lämnas dock inte ersättning med högre belopp än det som influtit vid försäljningen. Om egendomen har förstörts lämnas ersättning med skäligt belopp.

13 § Egendom som har tagits i beslag för brott som anges i 1 eller 2 § och som förvaras hos annan än Tullverket, ska överlämnas till myndigheten om beslaget hävs och egendomen ska bli föremål för

1. tullbehandling, eller
2. någon åtgärd enligt denna lag.

Om egendomen redan har sålts, ska köpeskillingen överlämnas till Tullverket för redovisning.

Biometrisk autentisering

14 § En tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 27 kap. 17 f § rättegångsbalken genomföra biometrisk autentisering.

Avspärning

15 § En tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att genomföra avspärning eller vidta annan åtgärd enligt 27 kap. 15 § rättegångsbalken.

Husrannsakan, genomsökning på distans och annan undersökning

16 § En tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 28 kap. 5 § rättegångsbalken göra husrannsakan och enligt 28 kap. 10 d § första stycket rättegångsbalken utföra en genomsökning på distans.

Finns det anledning att anta att brott som anges i 1 eller 2 § har begåtts, får en tulltjänsteman även i annat fall än som sägs i 28 kap. 1 § rättegångsbalken göra husrannsakan i magasin eller liknande utrymmen för att söka efter egendom som skäligen kan antas bli förverkad på grund av sådant brott.

17 § En tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 28 kap. 10 f § rättegångsbalken omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning från den som är närvarande vid en genomsökning på distans och besluta om kroppsvisitation. Egendomen ska lämnas tillbaka så snart det inte längre finns skäl för åtgärden och senast vid den tidpunkt då genomsökningen avslutas.

18 § En tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att göra en undersökning enligt 28 kap. 10 § rättegångsbalken.

Kroppsvisitation och kroppsbesiktning

19 § En tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att

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

20 § Kroppsvisitation, som är av mera väsentlig omfattning, och kroppsbesiktning ska verkställas inomhus i avskilt rum eller i lämpligt utrymme i transportmedel. Om den som ska undersökas eller den som ska verkställa undersökningen begär det, och det kan ske utan större omgång, ska undersökningen göras i vittnens närvaro. I övrigt gäller det som sägs i 28 kap. 13 § andra och tredje styckena rättegångsbalken om verkställighet. I fråga om protokoll gäller 28 kap. 9 § i tillämpliga delar.

Det som sägs i första stycket gäller endast om inte annat är föreskrivet i lag.

Alkoholutandningsprov och ögonundersökning

21 § Bestämmelser om rätt för en tulltjänsteman att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning finns i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov och lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken.

Dokumentation

22 § Protokoll ska föras över gripanden som görs enligt 7 §. Av protokollet ska det framgå

1. vem som har fattat beslutet,
2. grunden för beslutet och tidpunkten när det fattades,
3. vem eller vilka som deltog vid gripandet,
4. vem som gripandet riktade sig mot,
5. tiden för gripandet, och
6. vad som i övrigt förekom vid gripandet.

Ansvarig för att protokoll upprättas är, i fråga om uppgifter som avses i första stycket 1 och 2, den som fattade beslutet och i övrigt den som var ansvarig chef vid gripandet.

23 § I rättegångsbalken finns bestämmelser om protokoll över förvar, beslag, husrannsakan, genomsökning på distans, kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Det som sägs där gäller, om det inte finns avvikande bestämmelser.

Befogenheter i den indirekta brottsbekämpningen

Biträde åt Polismyndigheten

24 § I samband med Tullverkets kontrollverksamhet får en tulltjänsteman, innan en förundersökning har inletts, ingripa mot ett brott som inte ingår i Tullverkets direkta brottsbekämpning, om Tullverket före ingripandet i det enskilda fallet har gjort en förfrågan om det hos Polismyndigheten och den myndigheten har godkänt att ingripandet görs.

Vid ett ingripande enligt första stycket får bestämmelserna i 5 och 6 §§ tillämpas.

25 § Ett ingripande enligt 24 § får göras utan ett godkännande från Polismyndigheten om godkännandet inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet. Vid ett sådant ingripande får även bestämmelserna i 7 och 9 §§ tillämpas.

26 § En åtgärd som vidtagits enligt 24 eller 25 § ska genast rapporteras till Polismyndigheten.

Biträde åt undersökningsledare och åklagare m.m.

27 § När en förundersökning har inletts av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Kustbevakningen, får Tullverket lämna biträde till undersökningsledaren med utredningen av brottet, oavsett om det ingår i myndighetens direkta brottsbekämpning eller ligger utanför den.

En undersökningsledare får, när Tullverket beslutat biträda vid utredningen av brottet, ge i uppdrag åt en tulltjänsteman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt.

28 § Tullverket får i ett enskilt fall även hjälpa en annan brottsbekämpande myndighet med tekniska eller andra motsvarande resurser för brottsbekämpande ändamål, om det är lämpligt.

29 § När en förundersökning leds av en allmän åklagare får åklagaren begära biträde av Tullverket eller en tulltjänsteman. Åklagaren får också ge i uppdrag åt en tulltjänsteman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt.

Rätten att anlita biträde gäller utan hinder av att brottet inte ingår i Tullverkets direkta brottsbekämpning, om det har samband med en förundersökning där Tullverket biträder eller har biträtt åklagaren eller annan undersökningsledare eller om brottet på annat sätt har anknytning till Tullverkets verksamhet.

Tullverket är skyldigt att lämna det biträde som begärs.

Skyldighet att underrätta anhöriga

30 § Om någon som är skyldig att stanna kvar hos Tullverket under en brottsutredning begär det, eller om det annars finns skäl för det, ska någon av hans eller hennes närmaste anhöriga eller någon annan person som står honom eller henne särskilt nära underrättas om åtgärden. I en pågående brottsutredning får dock underrättelse inte lämnas förrän det kan ske utan men för utredningen.

Om den berörde motsätter sig att någon underrättas om åtgärden, får underrättelse lämnas bara om det finns synnerliga skäl.

Underrättelse behöver inte lämnas om åtgärden har upphört.

9 kap. Tullåklagares befogenheter

1 § I mål om brott får talan föras av särskilt förordnade befattningshavare vid Tullverket (tullåklagare) om det är fråga om

1. brott som anges i 8 kap. 1 § 1–11 och 8 kap. 2 § andra stycket 1,
2. innehav eller bruk av narkotika enligt 2 § narkotikastrafflagen (1968:64),
3. innehav av dopningsmedel enligt 3 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel, eller
4. innehav av hälsofarliga varor enligt 4 § lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor, och
5. det är uppenbart att brottets straffvärde svarar mot böter och att brottet inte ska föranleda någon annan påföljd.

En tullåklagare ska tillämpa det som föreskrivs om förundersökning, åtal och åtalsunderlåtelse och om allmän åklagares befogenheter och skyldigheter i övrigt. Om saken inte är av enkel beskaffenhet, eller om det annars behövs av särskilda skäl, ska ärendet överlämnas till allmän åklagare.

2 § En tullåklagare får fatta beslut enligt 3 § första stycket lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. om värdet av det som ska förverkas uppgår till mindre än hälften av det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde då beslaget verkställdes eller om egendomen saknar saluvärde, om det är uppenbart att förutsättningarna för ett förverkande är uppfyllda.

Tullåklagarens beslut i fråga om förverkande ska vara skriftligt. Den som drabbats av beslaget får inom en månad från det att han eller hon fick del av förverkandebeslutet anmäla missnöje med det hos Tullverket. Anmäls missnöje, ska beslutet om förverkande inte längre gälla. Om Tullverket anser att talan om förverkande bör föras, ska ärendet snarast överlämnas till allmän åklagare.

3 § Bestämmelserna i 1 och 2 §§ inskränker inte allmän åklagares beslutanderätt.

4 § Bestämmelser om tullåklagares befogenheter finns också i

1. lagen (2011:111) om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser, och

2. lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor.

10 kap. Befogenheter för att förhindra brott

1 § En tulltjänsteman har vid misstanke om brott enligt 4 och 4 a §§ lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott samma rätt som en polisman att enligt 24 a § polislagen (1984:387) tillfälligt omhänderta fordonsnycklar, annat som behövs för färden, eller fordonet samt att göra kroppsvisitation och genomsöka fordonet.

2 § En tulltjänsteman som har beslutat om omhändertagande enligt 1 § ska skyndsamt anmäla det till Polismyndigheten, som omedelbart ska pröva om omhändertagandet ska bestå. Omhändertagen egendom ska förvaras av Tullverket, om inte Polismyndigheten bestämmer något annat.

Protokoll ska föras över omhändertagandet enligt bestämmelserna i 27 § polislagen (1984:387). Vid tillämpningen av den bestämmelsen gäller det som sägs om förman i stället Polismyndigheten.

3 § I fråga om det fortsatta förfarandet vid omhändertagande tillämpas bestämmelserna i 24 c och 24 d §§ polislagen (1984:387) om upphörande av omhändertagande och förstöring eller försäljning av egendom.

Egendom som förvaras av Tullverket ska överlämnas till Polismyndigheten, om den inte hämtas.

4 § I 7 kap. 4 § körkortslagen (1998:488) finns bestämmelser om Tullverkets rätt att besluta om omhändertagande av körkort.

11 kap. Bestämmelser om jäv och straff

Jäv

1 § Om det för en tulltjänsteman beträffande ett visst brott finns någon omständighet som skulle utgöra jäv mot domare enligt 4 kap. 13 § rättegångsbalken, får tulltjänstemannen inte besluta om eller vidta någon åtgärd i förundersökning eller annan brottsbekämpning. Jäv får inte grundas på en åtgärd som en tulltjänsteman har vidtagit på tjänstens vägnar, eller en gärning som förövats mot honom eller henne i eller för hans eller hennes tjänst. Även om en tulltjänsteman är jävig, får han eller hon vidta sådana åtgärder som inte utan fara kan skjutas upp.

I fråga om jäv mot tullåklagare finns bestämmelser i 7 kap. 6 § rättegångsbalken. I fråga om jäv i Tullverkets övriga verksamhet finns bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900).

Jäv mot tullåklagare och andra tulltjänstemän prövas av Tullverket.

Straff

2 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot ett förbud enligt 3 kap. 3 eller 4 §,
2. låter bli att stanna på en tulltjänstemans uppmaning enligt 3 kap. 8 §, 4 kap. 2 § eller 5 kap. 4 §, eller
3. låter bli att lämna uppgifter och visa upp handlingar för en tulltjänsteman enligt 4 kap. 6 §.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Ansvar enligt första stycket ska inte dömas ut om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

3 § Till penningböter döms den som uppsåtligen bryter mot skyldigheten att legitimera sig eller på annat godtagbart sätt styrka sin identitet enligt 5 kap. 9 § första stycket eller skyldigheten att lämna

uppgifter enligt 5 kap. 9 § andra stycket. Ansvar ska dock inte dömas ut om den tillfrågades identitet genast kunnat fastställas.

4 § Till penningböter döms den som uppsåtligen bryter mot skyldigheten enligt 5 kap. 10 § andra stycket att tillhandahålla administrativa referenskoder eller andra handlingar. Detsamma gäller den som uppsåtligen bryter mot skyldigheten enligt 5 kap. 11 § andra stycket att tillhandahålla förenklade administrativa referenskoder eller ersättningsdokument.

5 § Bestämmelser om ansvar för tullförseelse finns i 5 kap. 2–4 §§ tullagen (2016:235).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.2 Förslag till tullbefogenhetsförordning (2023:000)

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Inledande bestämmelser

Förordningens innehåll

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser som kompletterar tullbefogenhetslagen (2023:000).

EU-förordningar som förordningen kompletterar

2 § I 2 och 4 kap. finns bestämmelser som kompletterar

a) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen och de förordningar som meddelas med stöd av den förordningen,

b) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 608/2013 av den 12 juni 2013 om tullens säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter och upphävande av rådets förordning (EG) nr 1383/2003, och

c) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1672 av den 23 oktober 2018 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur unionen och om upphävande av förordning (EG) nr 1889/2005.

Definitioner

3 § Uttryck som används i 2 kap. har samma betydelse som i förordning (EU) nr 952/2013, förordning (EU) 2018/1672 och 1 kap. 3 § tullagen (2016:253).

4 § Uttryck som används i 3 kap. har samma betydelse som i 1 kap. 2 § lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punkt-skattepliktiga varor.

Behörighetsregler

Behörighet i kontrollverksamheten

5 § Chefen för Tullverket eller chefen för Tullverkets rättsavdelning ska förordna de tjänstemän som enligt 6 kap. 5 § tullbefogenhetslagen (2023:000) får begära att försändelser hålls kvar tillfälligt och de tjänstemän som enligt 6 kap. 7 § samma lag får besluta att öppna försändelser som kan antas innehålla förtroliga meddelanden.

Behörighet i verksamhet för att upptäcka och utreda brott

6 § Chefen för Tullverket eller chefen för Tullverkets rättsavdelning ska utse en eller flera högre tjänstemän, som har den särskilda kompetens som krävs för uppgiften, att fatta beslut om särskild kontroll enligt 7 kap. 2 § tullbefogenhetslagen (2023:000).

7 § Chefen för Tullverket eller chefen för Tullverkets rättsavdelning ska förordna de tjänstemän som får besluta om postspärr enligt 7 kap. 6 § tullbefogenhetslagen (2023:000).

8 § Ett beslut enligt 7 kap. 10 § tullbefogenhetslagen (2023:000) att begära bokningsuppgifter från ett transportföretag får fattas av

1. chefen för Tullverkets rättsavdelning, eller
2. den som arbetar inom Tullverkets brottsbekämpande verksamhet och som förordnats för uppgiften av chefen för Tullverket eller den chefstjänsteman som utsetts av denne.

Transportföretaget ska underrättas om vilka som har behörighet att begära bokningsuppgifter.

9 § Chefen för Tullverket eller en chefstjänsteman som förordnats för uppgiften av denne beslutar om vilka tulltjänstemän som ska ha behörighet att ta del av bokningsuppgifter från transportföretag.

Behörighet ska endast ges till den som har nödvändig utbildning och som behöver informationen för sina arbetsuppgifter inom Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

10 § Beslut enligt 1 a § förundersökningskungörelsen (1947:948) om att inleda förundersökning och andra beslut av en undersökningsledare får endast fattas av en tjänsteman som Tullverket utsett och som har genomgått den utbildning som Tullverket föreskriver.

11 § De befogenheter som en tulltjänsteman har enligt 7 och 8 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000) att använda tvångsmedel får endast utövas av en tulltjänsteman som innehar en befattning som är förenad med sådan behörighet och som har genomgått den utbildning som Tullverket föreskriver.

2 kap. Kontrollverksamheten vid den yttre gränsen

Uppmaning att stanna

1 § En tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna enligt 3 kap. 9 § första stycket 3 e tullbefogenhetslagen (2023:000) omfattar följande landsvägssträckor:

1. Flötningen–Idre,
2. Strimasund–Tärnaby,
3. Joesjö–Tärnaby,
4. Merkenes–Jäkkvik, och
5. Riksgränsen–Björkliden.

En tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna enligt 3 kap. 9 § andra stycket 2 tullbefogenhetslagen omfattar följande järnvägssträckor med tillhörande stationsområden:

1. Ed–Göteborg,
2. Charlottenberg–Karlstad,
3. Storlien–Östersund, och
4. Riksgränsen–Kiruna.

Försäljning av varor

2 § En vara som överlåtits till staten enligt artikel 199 i förordning (EU) nr 952/2013 ska säljas så snart det är möjligt. Då tillämpas bestämmelserna i 3 kap. 18 och 19 §§ tullbefogenhetslagen (2023:000).

3 § En tullauktion ska kungöras i Post- och Inrikes Tidningar och på Tullverkets eller annan lämplig webbplats. Kungörandet ska göras minst tre veckor före auktionsdagen, om det inte finns särskilda skäl.

Auktionen får även kungöras på annat sätt, om det är lämpligt med hänsyn till egendomens beskaffenhet eller någon annan omständighet.

4 § En underrättelse enligt 3 kap. 19 § andra stycket tullbefogenhetslagen (2023:000) ska innehålla uppgifter om tid och plats för auktionen och skickas senast två veckor före auktionsdagen. Om någon som kan antas vara ägare eller ha särskild rätt till varan blir känd först därefter, ska en underrättelse genast skickas till denne.

Rapporteringskyldighet

5 § En polisman som får kännedom om att ett luftfartyg har landat i strid mot ett förbud som har meddelats med stöd av 3 kap. 3 § 2 tullbefogenhetslagen (2023:000) ska skyndsamt underrätta Tullverket. Om det kan göras utan att annan polisverksamhet hindras ska polismannen hålla kvar luftfartyget och vidta de andra åtgärder som behövs för tullkontroll.

Kontroll av kontanta medel

6 § Om en polisman eller en kustbevakningstjänsteman vid genomförandet av en kontrollåtgärd enligt 5 kap. 2 eller 3 § har funnit sådana omständigheter som utgör grund för registrering och bearbetning av information enligt förordning (EU) 2018/1672, ska dessa uppgifter lämnas till Tullverket.

3 kap. Kontrollverksamheten vid den inre gränsen

1 § En tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna enligt 4 kap. 3 § första stycket 3 d tullbefogenhetslagen (2023:000) omfattar följande landsvägssträckor

1. länsväg 395,
2. riksväg 99,

3. länsväg 403,
4. länsväg 404,
5. länsväg 900, och
6. länsväg 901.

Rätten att enligt första stycket uppmana någon att stanna omfattar även den på svenskt territorium löpande delen av järnvägssträckan mellan Svedala station och Köpenhamns flygplats i Kastrup med tillhörande stationsområde.

4 kap. Kontroll av punktskattepliktiga varor

1 § Om en punktskattepliktig vara påträffas vid en transportkontroll ska protokoll föras över kontrollen. Av protokollet ska det framgå

1. var kontrollen verkställdes,
2. vilka som var närvarande vid kontrollen,
3. när kontrollen påbörjades och avslutades och vad som genomfördes,
4. om beslut om omhändertagande fattades, och
5. annat av betydelse som förekom vid kontrollen.

2 § När ägare och andra rättsinnehavare underrättas om innehållet i ett beslut om upphävande av ett omhändertagande enligt 5 kap. 22 eller 23 § tullbefogenhetslagen (2023:000) ska de upplysas om innehållet i 2 kap. 6 § lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor.

3 § Tullverket ska underrätta Skatteverket om

1. kontroller av punktskattepliktiga varor enligt tullbefogenhetslagen (2023:000), och
2. vem som hämtat ut punktskattepliktiga varor för vilka skatt inte påförts.

5 kap. Övriga bestämmelser om kontrollverksamhet

Revision

1 § Avser en begäran enligt 6 kap. 20 § tullbefogenhetslagen (2023:000) en upptagning, bestämmer förvaltningsrätten i vilken form eller på vilket sätt upptagningen ska tillhandahållas i målet.

Medverkan av Polismyndigheten och Kustbevakningen

2 § Polismyndigheten ska på begäran av Tullverket

1. bistå Tullverket, om det behövs för att myndigheten ska kunna vidta en kontrollåtgärd enligt 3, 4 eller 5 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000), och

2. medverka vid Tullverkets kontroll av utrikes flygtrafik.

3 § Kustbevakningen ska medverka i Tullverkets kontrollverksamhet genom att utöva tullkontroll i sjötrafiken.

Kustbevakningen ska på begäran av Tullverket bistå myndigheten, om det behövs för att Tullverket ska kunna vidta en kontrollåtgärd enligt 3 eller 4 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000).

6 kap. Befogenheter för att upptäcka brott

1 § Tullverket får ingå en överenskommelse med ett transportföretag om direktåtkomst till företagets bokningsuppgifter under de förutsättningar som anges i 7 kap. 10 och 11 §§ tullbefogenhetslagen (2023:000).

2 § Utrustning som ger Tullverket tillgång till ett transportföretags bokningsuppgifter och handlingar med sådana uppgifter ska hanteras på sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till dem.

3 § Information om innehållet i bokningsuppgifter som inhämtats med stöd av 7 kap. 10 § tullbefogenhetslagen (2023:000) får lämnas till andra tulltjänstemän, andra enheter inom Tullverket, Polismyndigheten och Kustbevakningen, om uppgiften behövs i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet för att klargöra om brott eller brottslig verksamhet har förekommit, pågår eller planeras.

Sådan information får också lämnas till en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation, om utlämnandet följer av en konvention som Sverige har tillträtt eller en överenskommelse som Sverige har ingått.

7 kap. Rätt att meddela föreskrifter

- 1 § Tullverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av
1. bestämmelserna i 3 kap. 3–5 §§ tullbefogenhetslagen (2023:000) om förbud,
 2. bestämmelserna i 3 kap. 7 § tullbefogenhetslagen om tillfälligt omhändertagande av en icke-unionsvara,
 3. artiklarna 197–200 om bortskaffande av varor i förordning (EU) nr 952/2013,
 4. bestämmelserna i 3 kap. 8–16 §§ och 4 kap. 2–7 §§ tullbefogenhetslagen om Tullverkets kontroller,
 5. artikel 3 om anmälningsskyldighet och artikel 4 om redovisningsskyldighet i förordning (EU) 2018/1672,
 6. bestämmelserna i 6 kap. 4–9 §§ och 7 kap. 6 och 7 §§ tullbefogenhetslagen om undersökning och öppning av försändelser och om postspärr,
 7. bestämmelserna i 6 kap. denna förordning och 7 kap. 10 och 11 §§ tullbefogenhetslagen om bokningsuppgifter, och
 8. artikel 46.4 om riskhantering i förordning (EU) nr 952/2013.

2 § Tullverket får, efter att ha gett Polismyndigheten och Kustbevakningen tillfälle att yttra sig, meddela föreskrifter om verkställigheten av bestämmelserna i 5 kap. 2 och 3 §§ om Polismyndighetens och Kustbevakningens bistånd och medverkan.

- 3 § Tullverket får meddela ytterligare föreskrifter om
1. verkställigheten av 3–6 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000),
 2. verkställighet av denna förordning, och
 3. klädsel, utrustning och annat som krävs för enhetlighet i Tullverkets kontrollverksamhet och brottsbekämpande verksamhet.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.3 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 9 § och 23 kap. 3 och 24 §§ rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

9 §⁵

Det som anges i 6 § om åklagare tillämpas även på anställda vid Skatteverket *eller Tullverket* och andra anställda än åklagare vid Ekobrottsmyndigheten som har att vidta åtgärd eller meddela beslut i brottsbekämpande verksamhet. En fråga om jäv prövas av respektive myndighet.

Bestämmelser om jäv för anställda vid Polismyndigheten och Säkerhetspolisen finns i 7 § polislagen (1984:387). *Bestämmelser om jäv för anställda vid Kustbevakningen* finns i 2 kap. 2 § kustbevakningslagen (2019:32).

Det som anges i 6 § om åklagare tillämpas även på anställda vid Skatteverket och andra anställda än åklagare vid Ekobrottsmyndigheten som har att vidta åtgärd eller meddela beslut i brottsbekämpande verksamhet. En fråga om jäv prövas av respektive myndighet.

Bestämmelser om jäv för anställda vid

1. Polismyndigheten och Säkerhetspolisen finns i 7 § polislagen (1984:387),

2. *Tullverket* finns i 11 kap. 1 § *tullbefogenhetslagen* (2023:000),
och

3. Kustbevakningen finns i 2 kap. 2 § kustbevakningslagen (2019:32).

23 kap.

3 §⁶

Beslut att inleda en förundersökning ska fattas av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller åklagaren. Har förundersökningen inletts av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen och är

Beslut att inleda en förundersökning ska fattas av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller åklagaren. *En förundersökning inleds även genom att en polisman beslutar om och verkställer ett*

⁵ Senaste lydelse 2019:33.

⁶ Senaste lydelse 2014:649.

saken inte av enkel beskaffenhet, ska ledningen av förundersökningen om brottet övertas av åklagaren, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren ska också i annat fall överta ledningen när det är motiverat av särskilda skäl.

tvångsmedel enligt 24–28 kap., såvida inte 22 § är tillämplig. Har förundersökningen inletts av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen och är saken inte av enkel beskaffenhet, ska ledningen av förundersökningen om brottet övertas av åklagaren, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren ska också i annat fall överta ledningen när det är motiverat av särskilda skäl.

När förundersökningen leds av åklagaren, får han eller hon anlita biträde av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen för att genomföra den. Åklagaren får också uppdra åt en polisman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet.

Det som i denna balk föreskrivs om Polismyndigheten gäller för Säkerhetspolisen då den leder förundersökning eller biträder åklagare i en förundersökning.

Innan förundersökning hunnit inledas, får en polisman hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen.

Innan förundersökning hunnit inledas, får en polisman hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen. *Detsamma gäller i fall där förundersökning inletts genom en polismans användning av tvångsmedel.*

24 §⁷

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om undersökningsledares verksamhet, om underrättelse enligt 18 a § första stycket samt

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om

1. fördelningen av uppgifter mellan allmänna åklagare och undersökningsledare vid Polis-

⁷ Senaste lydelse 2017:176.

om protokoll och anteckningar
vid förundersökning.

*myndigheten, Säkerhetspolisen,
Tullverket och Kustbevakningen,*

2. undersökningsledares
verksamhet,

3. underrättelse enligt 18 a §
första stycket, *och*

4. protokoll och anteckning-
ar vid förundersökning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.4 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 24 kap. 2, 5 och 6 §§ brottsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 kap.

2 §⁸

Rymmer den som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller som är häktad, anhållen eller annars berövad friheten eller sätter han eller hon sig med våld eller hot om våld till motvärn eller gör han eller hon på annat sätt motstånd mot någon som han eller hon står under uppsikt av, när denne ska hålla honom eller henne till ordningen, får det våld användas som med hänsyn till omständigheterna är försvarligt för att rymningen ska hindras eller ordningen upprätthållas. Det samma ska gälla om någon annan än de som nu har nämnts gör motstånd i ett sådant fall.

Om rätt för *polismän och viss annan personal* att använda våld finns i övrigt föreskrifter i polislagen (1984:387). Om rätt för *kustbevakningstjänstemän att använda våld* finns föreskrifter i kustbevakningslagen (2019:32).

Det finns ytterligare föreskrifter om rätt att använda våld för

1. *polismän och viss annan personal* i polislagen (1984:387),

2. *kustbevakningstjänstemän* i kustbevakningslagen (2019:32),
och

3. *tulltjänstemän i tullbefogenhetslagen* (2023:000).

5 §⁹

Om någon enligt 1–4 §§ detta kapitel, enligt 10 § polislagen (1984:387) eller enligt 2 kap. 4 § eller 6 kap. 2 § kustbevakningslagen (2019:32) har rätt att begå en annars straffbelagd handling, har var och en som hjälper honom eller henne samma rätt.

Om någon enligt 1–4 §§ detta kapitel, enligt 10 § polislagen (1984:387), 2 kap. 4 § eller 6 kap. 2 § kustbevakningslagen (2019:32) eller 2 kap. 3 § tullbefogenhetslagen (2023:000) har rätt att begå en annars straffbelagd handling,

⁸ Senaste lydelse 2019:34.

⁹ Senaste lydelse 2019:34.

har var och en som hjälper honom eller henne samma rätt.

6 §¹⁰

Om någon i fall där 1–5 §§ detta kapitel, 10 § polislagen (1984:387) eller 2 kap. 4 § eller 6 kap. 2 § kustbevakningslagen (2019:32) är tillämplig har gjort mer än vad som medges, ska han eller hon ändå vara fri från ansvar om omständigheterna var sådana att han eller hon svårigen kunde besinna sig.

Om någon i fall där 1–5 §§ detta kapitel, 10 § polislagen (1984:387), 2 kap. 4 § eller 6 kap. 2 § kustbevakningslagen (2019:32) eller 2 kap. 3 § tullbefogenhetslagen (2023:000) är tillämplig har gjort mer än vad som medges, ska han eller hon ändå vara fri från ansvar om omständigheterna var sådana att han eller hon svårigen kunde besinna sig.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

¹⁰ Senaste lydelse 2019:34.

1.5 Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 10 a § utsökningsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

10 a §¹¹

När ett utmätt fartyg eller luftfartyg omfattas av tullövervakning, får Kronofogdemyndigheten begära hjälp av Tullverket för att hindra att fartyget eller luftfartyget avgår. För att hindra fartyget eller luftfartyget att avgå har Tullverket samma befogenheter som myndigheten har enligt *tullagen* (2016:253). Detsamma gäller när gods i fartyget eller luftfartyget har utmätts.

När ett utmätt fartyg eller luftfartyg omfattas av tullövervakning, får Kronofogdemyndigheten begära hjälp av Tullverket för att hindra att fartyget eller luftfartyget avgår. För att hindra fartyget eller luftfartyget att avgå har Tullverket samma befogenheter som myndigheten har enligt *3 kap. tullbefogenhetslagen* (2023:000). Detsamma gäller när gods i fartyget eller luftfartyget har utmätts.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

¹¹ Senaste lydelse 2016:254.

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1918:163) med vissa bestämmelser om sjöfynd

Härigenom föreskrivs att 1 och 7 §§ lagen (1918:163) med vissa bestämmelser om sjöfynd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹²

Den som i saltsjön inom svensk skärgård eller vid svensk kust eller i rikets segelbara insjöar, floder eller kanaler bärgar övergivna fartyg eller fartygs-lämningar eller redskap eller gods som hör till fartyg är skyldig att anmäla fyndet till Polismyndigheten, Kustbevakningen *eller Tullverket*. Detta gäller oavsett om fyndet tas upp från botten eller anträffas flytande på vattnet eller är uppdrivet på stranden. Om en *tjänsteman vid Kustbevakningen eller Tullverket* har tagit emot en sådan anmälan, ska han eller hon omedelbart underrätta Polismyndigheten om denna.

Den som i saltsjön inom svensk skärgård eller vid svensk kust eller i rikets segelbara insjöar, floder eller kanaler bärgar övergivna fartyg eller fartygs-lämningar eller redskap eller gods som hör till fartyg är skyldig att anmäla fyndet till Polismyndigheten *eller Kustbevakningen*. Detta gäller oavsett om fyndet tas upp från botten eller anträffas flytande på vattnet eller är uppdrivet på stranden. Om en *kustbevakningstjänsteman* har tagit emot en sådan anmälan, ska han eller hon omedelbart underrätta Polismyndigheten om denna.

7 §¹³

Om ett fynds värde inte överstiger 100 kronor, enligt intyg av Polismyndigheten, Kustbevakningen *eller av en tulltjänsteman som Tullverket har bemyndigat att utfärda sådana intyg*, får Polismyndigheten utan vidare besiktning och utan kungörande av

Om ett fynds värde inte överstiger 100 kronor, enligt intyg av Polismyndigheten *eller Kustbevakningen* får Polismyndigheten utan vidare besiktning och utan kungörande av bärgningen lämna ut fyndet till bärgaren. Detta gäller dock bara om Polismyn-

¹² Senaste lydelse 2014:612.

¹³ Senaste lydelse 2014:612.

bärgningen lämna ut fyndet till bäraren. Detta gäller dock bara om Polismyndigheten inte finner att fyndet av någon särskild anledning ska behandlas på annat sätt.

digheten inte finner att fyndet av någon särskild anledning ska behandlas på annat sätt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott ska införas en ny paragraf, 6 §¹⁴, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

Utan hinder av det som föreskrivs i 1 kap. 4 och 5 §§ kustbevakningslagen (2019:32) har en kustbevakningstjänsteman i samma utsträckning som en polisman rätt att ingripa mot brott enligt 4 och 4 a §§.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

¹⁴ Tidigare 6 § upphävd genom 1988:944.

1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m.

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

<p>Vad som föreskrivs i 19 § samt 32 § första stycket första meningen och andra stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling skall också tillämpas i fråga om brott som avses i denna lag.</p>	<p>3 §¹⁵</p> <p>I tullbefogenhetslagen (2023:000) finns bestämmelser om utredning och lagföring av brott mot denna lag.</p>
---	--

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

¹⁵ Senaste lydelse 2000:1227.

1.9 Förslag till lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69)

Härigenom föreskrivs att 1 § skattebrottslagen (1971:69) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2022:159

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag gäller i fråga om skatt och, om så särskilt föreskrivs, annan avgift till det allmänna som inte betecknas som skatt.

Lagen tillämpas inte i fråga om

1. gärningar som är belagda med straff i lagen (2000:1225) om straff för smuggling,

2. skatt enligt lagen (2014:1470) om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter, och

3. skattetillägg, ränta, dröjsmålsavgift, förseningsavgift eller liknande avgift.

I *lagen om straff för smuggling* finns *särskilda* bestämmelser om *förundersökning, tvångsmedel och åtal vid* brott som avses i 2–4 §§, om brottet rör skatt enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (2022:155) om tobaksskatt eller lagen (2022:156) om alkoholskatt.

I *tullbefogenhetslagen* (2023:000) finns bestämmelser om *utredning och lagföring av* brott som avses i 2–4 §§, om brottet rör skatt enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (2022:155) om tobaksskatt eller lagen (2022:156) om alkoholskatt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m.

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹⁶

En vara som i annat fall än det som nämns i 2 § andra stycket förs in i landet från en annan medlemsstat i Europeiska unionen får utan hinder av förbud eller villkor som avses i 1 §

1. föras direkt till närmaste bemannade tullkontor och där anmälas, 2. omhändertas av Tullverket, 2. omhändertas av Tullverket, förstöras eller återutföras i enlighet med bestämmelserna i 17, 17 a och 17 d §§ lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, eller förstöras eller återutföras i enlighet med bestämmelserna i 4 kap. 9, 11 och 14 §§ tullbefogenhetslagen (2023:000), eller

3. bli föremål för åtgärder enligt förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

¹⁶ Senaste lydelse 2000:1282.

1.11 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m.

Härigenom föreskrivs att 1, 2 a, 7 och 8 §§ lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹⁷

Denna lag gäller, om inte annat följer av lag eller annan författning, egendom som

1. tillfallit staten på grund av förverkande,
2. tillfallit staten enligt lagen (1938:121) om hittegods,
3. tagits i förvar enligt lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m.,
4. omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387),
4. omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387), 3 kap. 16 a § kustbevakningslagen (2019:32) eller 10 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2023:000),
5. omfattas av 27 kap. 8 a § andra stycket rättegångsbalken, eller
6. omfattas av 17 § andra stycket lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd.

2 a §¹⁸

Egendom som omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387) ska finnas tillgänglig hos Polismyndigheten för avhämtning i minst en månad efter det att en sådan underrättelse som anges i 24 d § polislagen har delgetts. Om egendomen inte hämtas ut inom denna tid, ska egendomen hanteras på det sätt som anges i denna lag.

Egendom som omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387), 3 kap. 16 a § kustbevakningslagen (2019:32) eller 10 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2023:000) ska finnas tillgänglig hos Polismyndigheten för avhämtning i minst en månad efter det att en sådan underrättelse som anges i 24 d § polislagen har delgetts. Om egendomen inte

¹⁷ Senaste lydelse 2014:1438.

¹⁸ Senaste lydelse 2014:608.

hämtas ut inom denna tid, ska egendomen hanteras på det sätt som anges i denna lag.

Om egendomens värde sannolikt uppgår till mer än en fjärdedel av det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde då underrättelsen delgavs, tillämpas bestämmelserna i denna lag först efter det att tre månader har förflutit sedan Polismyndigheten genom kungörelse uppmanat ägaren eller annan rättsinnehavare att göra anspråk på egendomen.

7 §¹⁹

Gör ägaren eller någon annan rättsinnehavare anspråk på *egendom som tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m., egendom som omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387), egendom som omfattas av 27 kap. 8 a § andra stycket rättegångsbalken eller egendom som omfattas av 17 § andra stycket lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd ska den lämnas ut till rättsinnehavaren efter beslut av den myndighet som förvarar egendomen, om egendomen inte redan har sålts eller förstörts.*

Egendom som ägaren eller någon annan rättsinnehavare gör anspråk på, och som inte redan har sålts eller förstörts, ska lämnas ut till rättsinnehavaren efter beslut av den myndighet som förvarar egendomen, om den

1. tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m.,

2. omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387), 3 kap. 16 a § kustbevakningslagen (2019:32) eller 10 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2023:000),

3. omfattas av 27 kap. 8 a § andra stycket rättegångsbalken, eller

4. omfattas av 17 § andra stycket lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd.

Har egendomen reparerats eller på annat sätt förbättrats, är den som gör anspråk på egendomen enligt första stycket skyldig att betala kostnaden för förbättringen innan egendomen lämnas ut. Betalas inte förbättringskostnaden inom en månad efter det att särskild

¹⁹ Senaste lydelse 2014:1438.

uppmaning delgivits rättsinnehavaren, får egendomen säljas i den ordning som anges i denna lag.

8 §²⁰

Försäljning av egendom som tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m., *egendom som omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387), egendom som omfattas av 27 kap. 8 a § andra stycket rättegångsbalken eller egendom som omfattas av 17 § andra stycket lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd sker för statens räkning.*

Försäljning av *följande sker för statens räkning*: egendom som

1. *har* tagits i förvar med stöd av lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m.,

2. *har* omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen (1984:387), 3 kap. 16 a § *kustbevakningslagen (2019:32) eller 10 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2023:000),*

3. omfattas av 27 kap. 8 a § andra stycket rättegångsbalken, eller

4. omfattas av 17 § andra stycket lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd.

Har egendomen sålts, har ägaren eller någon annan rättsinnehavare rätt till ersättning. Ersättning betalas inte med högre belopp än som har influtit vid försäljningen. I de fall som avses i 7 § andra stycket ska kostnaden för förbättringen avräknas från ersättningen.

Ansökan om ersättning prövas av den myndighet som beslutat om försäljningen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

²⁰ Senaste lydelse 2014:1438.

1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²¹

Alkoholutandningsprov får tas på den som skäligen kan misstänkas för brott som avses i 4 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, 30 § lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg, 20 kap. 4 § sjölagen (1994:1009), 7 kap. 2 eller 4 § järnvägs-säkerhetslagen (2022:367), 8 kap. 2 eller 4 § lagen (2022:368) om nationella järnvägssystem, 13 kap. 2 § luftfartslagen (2010:500) eller annat brott, på vilket fängelse kan följa, om provet kan ha betydelse för utredning om brottet.

Alkoholutandningsprov tas av

1. en polisman,
2. en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen, om misstanken gäller brott som avses i 4 § lagen om straff för vissa trafikbrott, eller

3. en tjänsteman vid Kustbevakningen, om misstanken gäller brott som avses i 20 kap. 4 § sjölagen.

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen som ska ta ett alkoholutandningsprov har samma befogenhet som en polisman har enligt 22 § polislagen (1984:387) att stoppa ett fordon eller ett annat transportmedel.

Alkoholutandningsprov tas av

1. en polisman,
2. en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman, om misstanken gäller brott som avses i 4 § lagen om straff för vissa trafikbrott, eller

3. en kustbevakningstjänsteman, om misstanken gäller brott som avses i 20 kap. 4 § sjölagen.

Bestämmelser om en tulltjänstemans och en kustbevakningstjänstemans rätt att stoppa fordon eller något annat transportmedel finns i 2 kap. 4 § 4 tullbefogenhetslagen (2023:000) respektive 3 kap. 16 § 4 kustbevakningslagen (2019:32).

²¹ Senaste lydelse 2022:371.

Provtagningen ska ske på ett sätt som inte utsätter den på vilken provet tas för allmän uppmärksamhet. Om särskilda skäl inte föranleder något annat, ska provet tas i täckt fordon eller fartyg eller inomhus i avskilt rum.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.13 Förslag till lag om ändring i passlagen (1978:302)

Härigenom föreskrivs att 5 a och 17 §§ passlagen (1978:302) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §²²

Polismyndigheten ska övervaka att bestämmelserna i 5 § följs.

Den som enligt 5 § ska medföra pass ska på begäran

1. överlämna passet till en polisman, en särskilt förordnad passkontrollant *eller en tjänsteman vid Kustbevakningen, Tullverket eller Migrationsverket*, och

1. överlämna passet till en polisman, en särskilt förordnad passkontrollant, *en kustbevakningstjänsteman, en tulltjänsteman eller en tjänsteman vid Migrationsverket*, och

2. låta en befattningshavare enligt 1 ta passinnehavarens fingeravtryck och en bild i digitalt format av hans eller hennes ansikte för kontroll av att dessa motsvarar de fingeravtryck och den ansiktsbild som finns sparade i passet.

Den som enligt 5 § i stället medför ett identitetskort utfärdat av en passmyndighet ska på begäran

1. överlämna identitetskortet till en polisman, en särskilt förordnad passkontrollant *eller en tjänsteman vid Kustbevakningen, Tullverket eller Migrationsverket*, och

1. överlämna identitetskortet till en polisman, en särskilt förordnad passkontrollant, *en kustbevakningstjänsteman, en tulltjänsteman eller en tjänsteman vid Migrationsverket*, och

2. låta en befattningshavare enligt 1 ta innehavarens fingeravtryck och en bild i digitalt format av hans eller hennes ansikte för kontroll av att dessa motsvarar de fingeravtryck och den ansiktsbild som finns sparade i identitetskortet.

När en kontroll enligt andra stycket 2 eller tredje stycket 2 har genomförts, ska fingeravtrycken och ansiktsbilden samt de biometrisk data som då har tagits fram omedelbart förstöras.

²² Senaste lydelse 2021:414.

17 §²³

Om ett pass har återkallats, är passinnehavaren eller den som annars förfogar över passet skyldig att på begäran av en passmyndighet överlämna passet till passmyndigheten eller annan myndighet. Detsamma gäller om ett beslut om begränsning av passets giltighet har meddelats. I sådant fall *skall* passet förseas med en anteckning om begränsningen och så snart det kan ske återställas till innehavaren. Passmyndigheten får förena en begäran med vitesföreläggande.

Om ett pass, som enligt första stycket *skall* överlämnas till en myndighet, finns hos en passmyndighet eller uppvisas för en sådan myndighet, kan myndigheten ta hand om det. Finns passet hos en annan myndighet, *skall* det på begäran av passmyndigheten överlämnas till denna.

Om en polisman påträffar ett pass som enligt första stycket *skall* överlämnas till en myndighet, får *polismannen* ta hand om det och låta överlämna det till myndigheten. *Detsamma gäller en tjänsteman vid Kustbevakningen eller Tullverket*. Åtgärden *skall* dokumenteras i enlighet med 27 § polislagen (1984:387).

Om ett pass har återkallats, är passinnehavaren eller den som annars förfogar över passet skyldig att på begäran av en passmyndighet överlämna passet till passmyndigheten eller annan myndighet. Detsamma gäller om ett beslut om begränsning av passets giltighet har meddelats. I sådant fall *ska* passet förseas med en anteckning om begränsningen och så snart det kan ske återställas till innehavaren. Passmyndigheten får förena en begäran med vitesföreläggande.

Om ett pass, som enligt första stycket *ska* överlämnas till en myndighet, finns hos en passmyndighet eller uppvisas för en sådan myndighet, kan myndigheten ta hand om det. Finns passet hos en annan myndighet, *ska* det på begäran av passmyndigheten överlämnas till denna.

Om en polisman, *en kustbevakningstjänsteman eller en tulltjänsteman* påträffar ett pass som enligt första stycket *ska* överlämnas till en myndighet, får *befattningshavaren* ta hand om passet och låta överlämna det till myndigheten. Åtgärden *ska* dokumenteras i enlighet med 27 § polislagen (1984:387).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

²³ Senaste lydelse 2005:655.

1.14 Förslag till lag om ändring i lagen (1979:377) om registrering av båtar

Härigenom föreskrivs att 15 § lagen (1979:377) om registrering av båtar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Kustbevakningen, *Tullverket* och Polismyndigheten biträder registermyndigheten med att vaka över att bestämmelser i lag eller annan författning om båtregistrering och båtidentifiering följs. Dessa myndigheter har, liksom registermyndigheten, för detta ändamål rätt till tillträde till båt. De ska underrätta registermyndigheten om försummelser att följa bestämmelserna.

15 §²⁴

Kustbevakningen och Polismyndigheten biträder registermyndigheten med att vaka över att bestämmelser i lag eller annan författning om båtregistrering och båtidentifiering följs. Dessa myndigheter har, liksom registermyndigheten, för detta ändamål rätt till tillträde till båt. De ska underrätta registermyndigheten om försummelser att följa bestämmelserna.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

²⁴ Senaste lydelse 2014:613.

1.15 Förslag till lag om ändring i lagen (1979:1088) om gränsövervakningen i krig m.m.

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1979:1088) om gränsövervakningen i krig m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §²⁵

För ändamål som avses med den samordnade gränsövervakningen får den som tillhör gränsövervakningspersonalen (gränsövervakningsman)

1. *anmoda* resande eller annan person *att visa* pass eller annan legitimationshandling *samt att i* övrigt *lämna* de upplysningar och *förete* de handlingar som bedöms nödvändiga för övervakningsverksamheten,

2. kontrollera varutrafik *samt* undersöka transportmedel och *lagerlokal* eller *annat utrymme* som används i samband med varutrafiken *med* samma befogenheter som *vid tullkontroll tillkommer* tulltjänsteman enligt *tullagen (2016:253)* och med stöd därav meddelade bestämmelser.

För *de* ändamål som avses med den samordnade gränsövervakningen får den som tillhör gränsövervakningspersonalen (gränsövervakningsman)

1. *begära att en* resande eller *en* annan person *visar* pass eller annan legitimationshandling *och* i övrigt *lämnar* de upplysningar och *visar* de handlingar som bedöms *vara* nödvändiga för övervakningsverksamheten, *och*

2. kontrollera varutrafik *och* undersöka transportmedel och *lagerlokaler* eller *andra utrymnen* som används i samband med varutrafiken. *Vid en sådan kontroll har gränsövervakningsmannen* samma befogenheter som *en tulltjänsteman har* enligt *3 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000)* och med stöd därav meddelade bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

²⁵ Senaste lydelse 2016:257.

1.16 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387)

Härigenom föreskrivs att 19 a och 29 §§ polislagen (1984:387) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

En polisman får i samband med ett förhör som hålls i Polismyndighetens *eller* Säkerhetspolisens lokaler kroppsvisitera förhörspersonen, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl för att söka efter vapen eller andra farliga föremål.

Det som föreskrivs i 10 § första stycket 1, 2 och 4 gäller även en sådan vaktpost eller någon annan som vid Försvarsmakten tjänstgör för bevakning eller för att upprätthålla ordning. Bestämmelsen i 10 § första stycket 2 gäller dessutom den som annars med stöd i lag ska verkställa ett frihetsberövande. Bestämmelsen i 10 § första stycket 4 gäller den som i myndighetsutövning har befogenhet att verkställa någon åtgärd som anges där. Vid ingripande med stöd av 10 § första stycket 4 tillämpas också andra stycket samma paragraf. *Bestämmelsen i 10 § första stycket 5*

Föreslagen lydelse

19 a §²⁶

En polisman får i samband med ett förhör som hålls i Polismyndighetens, Säkerhetspolisens *eller Ekobrottsmyndighetens* lokaler kroppsvisitera förhörspersonen, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl för att söka efter vapen eller andra farliga föremål.

29 §²⁷

Det som föreskrivs i 10 § första stycket 1, 2 och 4 gäller även en sådan vaktpost eller någon annan som vid Försvarsmakten tjänstgör för bevakning eller för att upprätthålla ordning. Bestämmelsen i 10 § första stycket 2 gäller dessutom den som annars med stöd i lag ska verkställa ett frihetsberövande. Bestämmelsen i 10 § första stycket 4 gäller den som i myndighetsutövning har befogenhet att verkställa någon åtgärd som anges där. Vid ingripande med stöd av 10 § första stycket 4 tillämpas också andra stycket samma paragraf.

²⁶ Senaste lydelse 2020:1050.

²⁷ Senaste lydelse 2019:37.

gäller även en tjänsteman vid Tullverket som utövar någon befogenhet som anges där för trafiknykterhetskontroll.

När den som avses i första stycket med stöd i lag berövar någon friheten eller avlägsnar någon, tillämpas också 19 § första stycket 1.

Bestämmelserna i 10 a och 13 §§ gäller också en ordningsvakt, om inget annat framgår av hans eller hennes förordnande. Om en ordningsvakt har omhändertagit någon, gäller dock att den omhändertagne skyndsamt ska överlämnas till närmaste polisman.

I fråga om en kustbevakningstjänstemans befogenheter finns särskilda bestämmelser i kustbevakningslagen (2019:32).

I fråga om en kustbevakningstjänstemans befogenheter finns särskilda bestämmelser i kustbevakningslagen (2019:32). *I fråga om en tulltjänstemans befogenheter finns särskilda bestämmelser i tullbefogenhetslagen (2023:000).*

Bestämmelserna i 17 a § gäller också när någon är skyldig att under en brottsutredning stanna kvar hos någon annan myndighet än Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.17 Förslag till lag om ändring i lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²⁸

Avräkning enligt denna lag ska göras från belopp som återbetalas eller annars utbetalas på grund av bestämmelse i

- | | |
|---|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. skatteförfarandelagen (2011:1244), 2. 10 kap. 1–4 §§ mervärdesskattelagen (1994:200), 3. lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m., 4. lagen (1998:506) om <i>punkt- skattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter,</i> | <ol style="list-style-type: none"> 4. lagen (1998:506) om <i>flyttning och kontroll av vissa punkt-skattepliktiga varor,</i> |
|---|---|

5. tullagstiftningen enligt 1 kap. 3 § tullagen (2016:253), eller
6. lagen (1972:435) om överlastavgift.

<p><i>Vad</i> som sagts i första stycket 1 gäller inte utbetalning enligt 9 kap. 1 § lagen (1994:1776) om skatt på energi.</p>	<p><i>Det</i> som sagts i första stycket 1 gäller inte utbetalning enligt 9 kap. 1 § lagen (1994:1776) om skatt på energi.</p>
--	--

Avräkning ska också göras vid återbetalning av belopp som tagits ut som förrättningskostnad vid indrivning av en sådan fordran som avses i 2 § första meningen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

²⁸ Senaste lydelse 2016:258.

1.18 Förslag till lag om ändring i jaktlagen (1987:259)

Härigenom föreskrivs att 47 § jaktlagen (1987:259) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

47 §²⁹

Påträffas någon på bar gärning då han eller hon begår jaktbrott, får vilt och sådan egendom som enligt 49 § kan antas bli förverkad eller som kan antas ha betydelse för utredning om brottet tas i beslag av jakträttshavaren eller av någon som företräder honom eller henne. Samma befogenhet har särskilt förordnade jakttillsynsmän och behöriga tjänstemän vid Kustbevakningen och Tullverket.

Påträffas någon på bar gärning då han eller hon begår jaktbrott, får vilt och sådan egendom som enligt 49 § kan antas bli förverkad eller som kan antas ha betydelse för utredning om brottet tas i beslag av jakträttshavaren eller av någon som företräder honom eller henne. Samma befogenhet har särskilt förordnade jakttillsynsmän och behöriga kustbevakningstjänstemän.

Om egendom har tagits i beslag, ska anmälan om detta skyndsamt göras till Polismyndigheten eller åklagaren. Den polisman eller åklagare som tar emot en sådan anmälan om beslag ska vidta samma åtgärder som om han eller hon själv gjort beslaget.

En kustbevakningstjänsteman som tagit egendom i beslag ska anmäla beslaget till undersökningsledaren eller åklagaren.

För att undvika att vilt som har tagits i beslag förstörs, får djuret efter värdering säljas på lämpligt sätt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

²⁹ Senaste lydelse 2019:38.

1.19 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden

Härigenom föreskrivs att bilaga 2 till lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden ska ha följande lydelse.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

*Bilaga 2³⁰**Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***Förteckning över de svenska skatter och avgifter som konventionen tillämpas på**

Konventionen tillämpas på de skatter och avgifter som utgår enligt följande lagar.

Artikel 2 punkt 1 a:

- i) Kupongskattelagen (1970:624), lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster, lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl., lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader, inkomstskattelagen (1999:1229).
- ii) Lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel.
- iii) Lagen (1997:323) om statlig förmögenhetsskatt.

Artikel 2 punkt 1 b:

- i) Begravningslagen (1990:1144), lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund.
- ii) Lagen (1994:1920) om allmän löneavgift, lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift, socialavgiftslagen (2000:980).
- iii) A. Lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt.
 B. Lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt, lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter.
 C. Mervärdesskattelagen (1994:200).
 D. Lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, lagen (1972:820) om skatt på spel, bilskrotningslagen (1975:343), lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel, lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel, la-

³⁰ Senaste lydelse 2014:1491.

gen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion, lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m., lagen (1991:1482) om lotteriskatt, lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m., *lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt, lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus, lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter, lagen (1999:673) om skatt på avfall, lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer.*

E. Lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon, vägtrafikskattelagen (2006:227), lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt.

G. Lagen (1972:435) om överlastavgift, lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg, i fråga om avgifter på allmän väg, samt lagen (2004:629) om trängsel-skatt.

gen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion, lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m., lagen (1991:1482) om lotteriskatt, lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m., lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus, lagen (1998:506) om *flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor, lagen (1999:673) om skatt på avfall, lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer, lagen (2022:155) om tobaksskatt, lagen (2022:156) om alkoholskatt.*

F. Lagen (1972:435) om överlastavgift, lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg, i fråga om avgifter på allmän väg, samt lagen (2004:629) om trängsel-skatt.

1.20 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg

Häri genom föreskrivs att 21 § lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 §³¹

Den som driver eller avser att driva verksamhet enligt denna lag ska på begäran av tillsynsmyndigheten

1. lämna myndigheten de upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs för tillsynen,

2. ge myndigheten tillträde till anläggningar, fordon och annan materiel, lokaler och områden som berörs av verksamheten för de undersökningar som behövs för tillsynen,

3. vid provkörningar och andra materielprov utan kostnad tillhandahålla nödvändig personal, materiel och liknande.

Polismyndigheten *och Tull-* Polismyndigheten ska lämna *verket* ska lämna den hjälp som den hjälp som behövs för tillsynen. behövs för tillsynen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

³¹ Senaste lydelse 2014:727.

1.21 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 7 § lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

7 §³²

Om det med stöd av denna lag har föreskrivits begränsningar eller förbud mot att föra tillgångar in i eller ut ur landet, får Tullverket kontrollera att föreskrifterna följs.

För kontrollen gäller

1. *tullagen (2016:253)* i tillämpliga delar, varvid det som sägs om varor ska avse tillgångar som omfattas av valutaregleringen, *samt*

2. bestämmelserna om *förundersökning m.m., beslag, husrannsakan, kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.*

1. *3 och 6 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000)* i tillämpliga delar, varvid det som sägs om varor ska avse tillgångar som omfattas av valutaregleringen, *och*

2. bestämmelserna om *utredning och lagföring av brott i samma lag.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

³² Senaste lydelse 2016:260.

1.22 Förslag till lag om ändring i sjölagen (1994:1009)

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 19 § och 22 kap. 10 § sjölagen (1994:1009) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

19 §³³

Sjöfartsverket, Transportstyrelsen, Kustbevakningen, *Tullverket* och Polismyndigheten ska lämna en tingsrätt som håller sjöförklaring den medverkan som tingsrätten begär för utredningen. För Polismyndighetens utredningar gäller bestämmelserna om förundersökning i 23 kap. rättegångsbalken.

Sjöfartsverket, Transportstyrelsen, Kustbevakningen och Polismyndigheten ska lämna en tingsrätt som håller sjöförklaring den medverkan som tingsrätten begär för utredningen. För Polismyndighetens utredningar gäller bestämmelserna om förundersökning i 23 kap. rättegångsbalken.

22 kap.

10 §³⁴

Kustbevakningen, *Tullverket* och Polismyndigheten ska biträda registermyndigheten med att vaka över att bestämmelser i lag eller annan författning om registrering och identifiering av skepp och inskrivning av rätt till skepp och andel i sådan egendom följs. Dessa myndigheter har, liksom registermyndigheten, för detta ändamål rätt till tillträde till ett skepp. De ska underrätta registermyndigheten om

Kustbevakningen och Polismyndigheten ska biträda registermyndigheten med att vaka över att bestämmelser i lag eller annan författning om registrering och identifiering av skepp och inskrivning av rätt till skepp och andel i sådan egendom följs. Dessa myndigheter har, liksom registermyndigheten, för detta ändamål rätt till tillträde till ett skepp. De ska underrätta registermyndigheten om försummelser att följa bestämmelserna.

³³ Senaste lydelse 2014:614.

³⁴ Senaste lydelse 2014:614.

försummelse att följa bestämmelserna.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

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

Häri genom föreskrivs att 6 kap. 4 och 4 b §§ och 9 kap. 6 § vapenlagen (1996:67) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

4 §³⁵

Polismyndigheten ska besluta att ett vapen med tillhörande ammunition, ljuddämpare och tillståndsbevis ska tas om hand om

a) det finns risk att vapnet missbrukas, eller

b) det är sannolikt att tillståndet att inneha vapnet kommer att återkallas och särskilda omständigheter inte talar emot ett omhändertagande.

Om risken för missbruk är överhängande, får egendomen tas om hand även utan ett sådant beslut. En sådan åtgärd får vidtas av polismän, jakttillsynsmän som länsstyrelsen förordnat, *personal vid Kustbevakningen och Tullverket* eller särskilt förordnade tjänstemän vid länsstyrelsen. Åtgärden ska skyndsamt anmälas till Polismyndigheten, som omedelbart ska pröva om omhändertagandet ska bestå.

Om risken för missbruk är överhängande, får egendomen tas om hand även utan ett sådant beslut. En sådan åtgärd får vidtas av polismän, jakttillsynsmän som länsstyrelsen förordnat, *kustbevakningstjänstemän, tulltjänstemän* eller särskilt förordnade tjänstemän vid länsstyrelsen. Åtgärden ska skyndsamt anmälas till Polismyndigheten, som omedelbart ska pröva om omhändertagandet ska bestå.

4 b §³⁶

Medför någon ett skjutvapen utan att kunna visa att han eller hon har rätt att inneha vapnet, får vapnet omhändertas. En sådan åtgärd får vidtas av *en polisman, jakttillsynsman* som läns-

Medför någon ett skjutvapen utan att kunna visa att han eller hon har rätt att inneha vapnet, får vapnet omhändertas. En sådan åtgärd får vidtas av *polismän, jakttillsynsmän* som länsstyrelsen

³⁵ Senaste lydelse 2022:132.

³⁶ Senaste lydelse 2012:306.

styrelsen förordnat eller av *personal vid Kustbevakningen* eller *Tullverket*.

Sedan en vecka förflutit efter omhändertagandet *skall* vapnet återställas, om det inte har tagits i beslag eller det tillstånd som medfört rätt att inneha vapnet har återkallats. Detsamma gäller dessförinnan, om den som medförde vapnet kan styrka sin rätt att ha detta med sig.

förordnat eller av *kustbevakningstjänstmän* eller *tulltjänstmän*.

Sedan en vecka förflutit efter omhändertagandet *ska* vapnet återställas, om det inte har tagits i beslag eller det tillstånd som medfört rätt att inneha vapnet har återkallats. Detsamma gäller dessförinnan, om den som medförde vapnet kan styrka sin rätt att ha detta med sig.

9 kap.

6 §

Jakttillsynsmän som förordnats av länsstyrelsen *samt personal vid Kustbevakningen och Tullverket* eller särskilt förordnade tjänstemän vid länsstyrelsen har samma befogenhet som polismän att ta sådan egendom i beslag som skäligen kan antas vara förverkad enligt denna lag.

Jakttillsynsmän som förordnats av länsstyrelsen, *kustbevakningstjänstmän, tulltjänstmän* eller särskilt förordnade tjänstemän vid länsstyrelsen har samma befogenhet som polismän att ta sådan egendom i beslag som skäligen kan antas vara förverkad enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.24 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner

Härigenom föreskrivs att 14 § lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Bestämmelserna i 19–23, 26, 27 och 29 §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling gäller vid brott mot ett förbud mot in- eller utförsel av varor eller åtgärder som främjar sådan in- eller utförsel som har föreskrivits

14 §³⁷

Bestämmelserna i tullbefogenhetslagen (2023:000) om utredning och lagföring av brott gäller vid brott mot ett förbud mot in- eller utförsel av varor eller åtgärder som främjar sådan in- eller utförsel som har föreskrivits

1. enligt 4 §, eller
2. i en sådan förordning om ekonomiska sanktioner som avses i 8 § andra stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

³⁷ Senaste lydelse 2010:435.

1.25 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen³⁸

dels att 2, 5–11 b, 13–18, 21 och 22 §§ ska upphöra att gälla,
dels att rubrikerna närmast före 5, 19 och 22 §§ ska utgå,
dels att 3, 4, 12 och 19–20 a §§ ska betecknas 2–7 §§,
dels att 1 § och rubriken närmast före ska ha följande lydelse,
dels att lagens rubrik och de nya 2–7 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det närmast före de nya 3–5 §§ ska införas tre nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Lag (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen

Inregränslag (1996:701)

Inledande bestämmelser

Lagens tillämpningsområde

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om *Tullverkets befogenheter* vid införsel eller utförsel över Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (EU-land).

Denna lag innehåller bestämmelser om *anmälningskyldighet* vid införsel eller utförsel över Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (EU-land).

³⁸ Senaste lydelse av

7 § 2014:1497

8 § 2016:269

9 § 2016:269

11 § 2021:44

11 a § 2021:44

11 b § 2021:44

13 § 2016:269

14 § 1999:434

15 § 2018:1187

16 § 2018:1703

17 § 2016:269

17 a § 2017:626

17 b § 2003:811

17 c § 2017:626

17 d § 2002:885

18 § 2016:269

21 § 2012:640

22 § 2012:640.

*Bestämmelser om Tullverkets
och tulltjänstemäns befogenheter vid
införsel och utförsel av varor finns
i tullbefogenhetslagen (2023:000).*

3 §³⁹

2 §

Lagen är tillämplig endast på följande varor:

1. krigsmateriel som avses i lagen (1992:1300) om krigsmateriel, och produkter som avses i lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd,
2. narkotika som avses i narkotikastrafflagen (1968:64),
3. skjutvapen, ammunition och ljuddämpare som avses i vapenlagen (1996:67) samt sådana vapen och andra föremål som anges i 1 kap. 3 § samma lag,
4. injektionssprutor och kanyler,
5. dopningsmedel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,
6. springstiletter, springknivar, knogjärn, kaststjärnor, riv- eller nithandskar, batonger, karatepinnar, blydaggas, spikklubbos och liknande,
7. kulturföremål som avses i 5 kap. kulturmiljölagen (1988:950),
8. hundar och katter för annat ändamål än handel,
9. spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker, teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat enligt alkohollagen (2010:1622), tobaksvaror och elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare vid kontroll av åldersgränsen i 5 kap. 19 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter samt tobaksfria nikotinprodukter vid kontroll av åldersgränsen i 21 § lagen (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter,
10. nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfän, fisk och reptiler,
11. andra djur än sådana som anges ovan och produkter av djur, om det finns särskild anledning att misstänka att smittsam sjukdom förekommer, att djuret eller djurprodukten på annat sätt utgör en allvarlig hälsorisk för människor eller djur, att medföljande dokument är ofullständiga eller felaktiga, att erforderliga dokument saknas eller att de villkor som i övrigt gäller för införseln inte är uppfyllda,

³⁹ Senaste lydelse av tidigare 3 § 2022:1259.

12. barnpornografi enligt lagen (1998:1443) om förbud mot införsel och utförsel av barnpornografi,

13. varor som avses i lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor,

14. varor som ska beskattas enligt lagen (2014:1470) om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter,

15. sprängämnesprekursorer enligt artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1148 av den 20 juni 2019 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer, om ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 och om upphävande av förordning (EU) nr 98/2013, i den ursprungliga lydelsen och 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer,

16. explosiva varor som avses i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

14. sprängämnesprekursorer enligt artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1148 av den 20 juni 2019 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer, om ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 och om upphävande av förordning (EU) nr 98/2013, i den ursprungliga lydelsen, och 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer, och

15. explosiva varor som avses i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Skyldighet att anmäla en vara

4 §⁴⁰

Den som för in en vara från ett annat EU-land till Sverige ska anmäla varan till Tullverket om varan omfattas av ett förbud mot införsel eller ett villkor för införsel som inte är uppfyllt eller om varan förs in med stöd av ett tillstånd som meddelats på grund av en oriktig uppgift eller en utelämnad föreskriven uppgift. En sådan anmälan ska göras också av

3 §

Den som för in en vara från ett annat EU-land till Sverige ska anmäla varan till Tullverket om varan omfattas av ett förbud mot införsel eller ett villkor för införsel som inte är uppfyllt. *Det samma gäller* om varan förs in med stöd av ett tillstånd som meddelats på grund av en oriktig uppgift eller en utelämnad föreskriven uppgift. En anmälan ska

⁴⁰ Senaste lydelse av tidigare 4 § 2016:269.

den som för ut en vara från Sverige till ett annat EU-land om varan omfattas av ett förbud mot utförsel eller ett villkor för utförsel som inte är uppfyllt *eller* om varan förs ut med stöd av ett tillstånd som meddelats på grund av en oriktig uppgift eller en utelämnad föreskriven uppgift.

Den som från ett annat EU-land till Sverige för in eller från Sverige till ett sådant land för ut en vara som avses i 3 § 1, 3, 8, 10 eller 11, eller 15 när det gäller tillståndspliktiga sprängämnesprekursorer enligt 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer, ska dock alltid anmäla varan till Tullverket.

Anmälan enligt första stycket ska göras utan dröjsmål till närmaste bemannade tullkontor. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Tullverket får meddela närmare föreskrifter om anmälningsskyldigheten enligt första och andra styckena.

också göras av den som för ut en vara från Sverige till ett annat EU-land, om varan omfattas av ett förbud mot utförsel eller ett villkor för utförsel som inte är uppfyllt. *Detsamma gäller* om varan förs ut med stöd av ett tillstånd som meddelats på grund av en oriktig uppgift eller en utelämnad föreskriven uppgift.

Den som från ett annat EU-land till Sverige för in eller från Sverige till ett sådant land för ut en vara som avses i 2 § 1, 3, 8, 10 eller 11, eller 14 när det gäller tillståndspliktiga sprängämnesprekursorer enligt 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer, ska dock alltid anmäla varan till Tullverket.

En anmälan enligt första stycket ska göras utan dröjsmål till närmaste bemannade tullkontor. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Tullverket får meddela närmare föreskrifter om anmälningsskyldigheten enligt första och andra styckena.

Skyldigheter för befordringsföretag

12 §⁴¹

Polismyndigheten och Kustbevakningen är skyldiga att medverka i kontrollverksamheten enligt denna lag. Vad som sägs i 5–7

4 §

⁴¹ Senaste lydelse av tidigare 12 § 2021:44. Ändringen innebär bl.a. att första stycket upphävs.

och 13 §§ om Tullverket och en tulltjänsteman gäller vid sådan medverkan också Polismyndigheten och en polisman samt Kustbevakningen och en kustbevakningstjänsteman.

Ett befodringsföretag är skyldigt att till Tullverket anmäla om det i företagets verksamhet uppkommer misstanke om att en försändelse innehåller något av följande som kan tas i beslag enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling:

1. narkotika,
2. skjutvapen eller ammunition som avses i vapenlagen (1996:67),
3. sådana vapen eller andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen, eller
4. sådana explosiva varor som avses i 4 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Befodringsföretaget är skyldigt att på begäran av Tullverket överlämna försändelsen till verket.

Ett befodringsföretag ska till Tullverket anmäla om det i företagets verksamhet uppkommer misstanke om att en försändelse innehåller något av följande som kan tas i beslag enligt tullbefogenhetslagen (2023:000):

2. skjutvapen, ammunition eller ljuddämpare som avses i vapenlagen (1996:67),

Försändelsen ska överlämnas till Tullverket om myndigheten begär det.

Straff

19 §⁴²

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet låter bli att

1. göra en anmälan enligt 4 § när en vara som avses i 3 § 3 eller 15 när det gäller tillståndspliktiga sprängämnesprekursorer enligt 3 § lagen (2014:799) om

5 §

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet låter bli att göra en anmälan enligt 3 § när en vara som avses i 2 § 3 eller 14 när det gäller tillståndspliktiga sprängämnesprekursorer enligt 3 § lagen (2014:799) om

⁴² Senaste lydelse av tidigare 19 § 2014:800.

sprängämnesprekursorer förs in till Sverige,

2. *stanna på en tulltjänstemans anmaning enligt 5 §, eller*

3. *lämna uppgifter och visa upp handlingar för en tulltjänsteman enligt 6 §.*

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

sprängämnesprekursorer förs in till Sverige.

20 §⁴³

Ansvar enligt 19 § inträder inte om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

6 §

Ansvar enligt 5 § ska inte dömas ut om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

20 a §⁴⁴

Särskilda bestämmelser om förundersökning, tvångsmedel, åtal m.m. vid brott som rör införsel eller utförsel finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

7 §

Särskilda bestämmelser om utredning och lagföring av brott mot denna lag finns i tullbefogenhetslagen (2023:000).

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för beslut som har överklagats före ikraftträdandet.

⁴³ Senaste lydelse av tidigare 20 § 2000:1232.

⁴⁴ Senaste lydelse av tidigare 20 a § 2000:1232.

1.26 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor

Härigenom föreskrivs att 6 a § lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 a §⁴⁵

I ärenden som avses i 1 § första stycket 2 och 3 får förhandsbesked lämnas efter ansökan av det allmänna ombudet hos Skatteverket endast om

1. frågan angår en enskild,
2. Skatteverket eller, i fall som avses i 2 kap. 13 § eller 3 kap. 5 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, Tullverket har fattat ett beslut i saken,
3. beslutet gått den enskilde emot, och
4. det är av vikt för en enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning att förhandsbesked lämnas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

⁴⁵ Senaste lydelse 2007:464.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter⁴⁶

dels att 2 och 3 kap., 4 kap. 11–13 §§, 5 kap. 2–4 §§ och rubriken närmast före 4 kap. 13 § ska upphöra att gälla,

dels att 5 kap. 1 a–1 c §§ ska betecknas 5 kap. 2–4 §§,

dels att lagens rubrik, 1 kap. 1, 5 och 6 §§, rubriken till 4 kap., 4 kap. 1 b, 9 a, 9 b, 14, 14 a, 17 och 20 §§ och 5 kap. 1 och 5 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 2 kap., av följande lydelse.

**Lag (1998:506) om
punktskattekontroll
av transporter m.m.
av alkoholvaror, tobaksvaror
och energiprodukter**

**Lag (1998:506) om flyttning
och kontroll av vissa
punktskattepliktiga varor**

⁴⁶ Senaste lydelse av

lagens rubrik 2006:1510

2 kap. 1 § 2012:679

2 kap. 1 a § (jfr SFS 2022:167)

2 kap. 1 b § 2012:679

2 kap. 1 c § (jfr SFS 2022:167)

2 kap. 2 § (jfr SFS 2022:167)

2 kap. 3 § 2014:670

2 kap. 4 § 1999:438

2 kap. 5 § 2018:1888

2 kap. 6 § (jfr SFS 2022:167)

2 kap. 7 § 2018:1888

2 kap. 8 § 2012:679

2 kap. 9 § 2002:883

2 kap. 9 a § 2002:883

2 kap. 11 § 2018:1888

2 kap. 12 § 1999:438

2 kap. 13 § (jfr SFS 2022:167)

2 kap. 13 a § (jfr SFS 2022:167)

2 kap. 13 b § (jfr SFS 2022:167)

2 kap. 13 c § (jfr SFS 2022:167)

2 kap. 14 § 2000:1233

2 kap. 15 § (jfr SFS 2022:167)

2 kap. 16 § 2021:428

2 kap. 16 a § (jfr SFS 2022:167)

2 kap. 17 § 2013:1076

2 kap. 20 § (jfr SFS 2022:167)

2 kap. 22 § 2002:883

2 kap. 23 § 2002:883

3 kap. 1 § 2010:1629

3 kap. 2 § 2004:209

3 kap. 4 § 2002:883

3 kap. 4 a § 2002:883

3 kap. 5 § (jfr SFS 2022:167)

3 kap. 5 a § 2021:428

3 kap. 6 § (jfr SFS 2022:167)

3 kap. 9 § 1999:438

4 kap. 12 § 2014:1510

4 kap. 13 § 2009:470

5 kap. 2 § 2002:883

5 kap. 3 § 2018:1888

5 kap. 4 § (jfr SFS 2022:167).

Lydelse enligt SFS 2022:167

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

I denna lag finns bestämmelser om flyttning av punktskattepliktiga varor *samt om kontroll avseende punktskattepliktiga varor vid vägtransporter och vid försändelser med post. I denna lag finns även bestämmelser om kontroll av upplagshavare inom uppskovsförfarandet. Bestämmelserna har sin grund delvis i rådets direktiv (EU) 2020/262 av den 19 december 2019 om allmänna regler för punktskatt, i den ursprungliga lydelsen.*

I denna lag finns bestämmelser om flyttning av punktskattepliktiga varor *och* om kontroll av upplagshavare inom uppskovsförfarandet. Bestämmelserna har sin grund delvis i rådets direktiv (EU) 2020/262 av den 19 december 2019 om allmänna regler för punktskatt, i den ursprungliga lydelsen.

Bestämmelser om kontroll av punktskattepliktiga varor vid vägtransporter, kontroll av försändelser och omhändertagande av varor finns i tullbefogenhetslagen (2023:000).

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §⁴⁷

Ett beslut om åtgärd enligt denna lag får fattas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den enskilde.

Ett beslut om *en* åtgärd enligt denna lag får fattas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den enskilde. *För Tullverket finns föreskrifter om principer för ingripanden i 2 kap. 2 § tullbefogenhetslagen (2023:000).*

⁴⁷ Senaste lydelse 2002:883.

Kontroller enligt denna lag får inte utformas på sådant sätt att urvalet av vad och vem som kontrolleras sker slumpmässigt.

Lydelse enligt SFS 2022:167

Föreslagen lydelse

6 §

En punktskattepliktig vara får flyttas endast om de krav i fråga om elektroniskt administrativt dokument, administrativ referenskod, elektroniskt förenklat administrativt dokument, förenklad administrativ referenskod, ersättningsdokument, följedokument för transport av vinprodukter, säkerhet, anmälningsskyldighet och registrering är uppfyllda som följer av de lagar som anges i 2 § eller av bestämmelser som avses i 5 a §.

En flyttning av punktskattepliktiga varor anses inte ha skett i strid med första stycket endast på grund av smärre brister i följande dokument som avser flyttningen eller åtföljer varorna:

1. det elektroniska administrativa dokumentet,
2. det elektroniska förenklade administrativa dokumentet,
3. ersättningsdokumentet, eller
4. följedokumentet för transport av vinprodukter.

Första stycket gäller inte punktskattepliktiga varor som återutförs enligt 3 kap. 1 § femte stycket eller 17 a § andra stycket lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen.

Första stycket gäller inte punktskattepliktiga varor som återutförs enligt 4 kap. 11 § andra stycket eller 5 kap. 27 § tullbefogenhetslagen (2023:000).

2 kap. Skatt och förverkande när en vara har omhändertagits

När varan har omhändertagits vid en transportkontroll

Beslut om skatt

1 § Om en punktskattepliktig vara har omhändertagits enligt 5 kap. 16 eller 19 § tullbefogenhetslagen (2023:000) och skattskyldighet föreligger för varan enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (2022:155) om tobaksskatt eller lagen (2022:156) om alkoholskatt ska Tullverket besluta om skatten på varan om

1. skattskyldighet har inträtt, och
2. varan har transporterats i strid med 1 kap. 6 §.

Skatt enligt första stycket ska tas ut enligt de skattesatser som anges i lagen om skatt på energi, lagen om tobaksskatt eller lagen om alkoholskatt.

Vid tillämpning av första stycket gäller det som föreskrivs i 5 kap. 2 § tullbefogenhetslagen.

2 § Tullverket ska besluta om skatt om det finns grund för att ta ut skatt för en omhändertagen punktskattepliktig vara enligt

1. 5 kap. 22, 24 eller 25 § lagen (1994:1776) om skatt på energi,
2. 9 kap. 25, 27 eller 28 § lagen (2022:155) om tobaksskatt, eller
3. 9 kap. 25, 27 eller 28 § lagen (2022:156) om alkoholskatt.

Om Tullverket har fattat beslut enligt första stycket får myndigheten även besluta om särskilt ansvar enligt 5 kap. 27 § lagen om skatt på energi, 9 kap. 30 § lagen om tobaksskatt eller 9 kap. 30 § lagen om alkoholskatt. När Tullverket tillämpar dessa bestämmelser ska det som där sägs om Skatteverket i stället gälla Tullverket.

Skatt enligt första stycket ska tas ut enligt de skattesatser som anges i lagen om skatt på energi, lagen om tobaksskatt eller lagen om alkoholskatt.

3 § Beslut enligt 1 eller 2 § får inte fattas om varorna omfattas av ett beslut om skatt enligt skatteförfarandelagen (2011:1244) eller enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (2022:155) om tobaksskatt eller lagen (202:156) om alkoholskatt som fattades innan varorna omhändertogs.

Bestämmelserna i 1 och 2 §§ gäller inte i sådana fall som avses i 3 kap. 6 § tullbefogenhetslagen (2023:000).

4 § Skatten på varan ska efterges om Tullverket har beslutat om skatt på

1. en sådan beskattad vara som avses i 1 kap. 12 § lagen (2022:156) om alkoholskatt och den som kan antas göra anspråk på varan om omhändertagandet skulle upphävas enligt 5 kap. 22 § tullbefogenhetslagen (2023:000) saknar rätt enligt 4 kap. 4 § eller 6 kap. 1 § alkohollagen (2010:1622) att föra in varan,

2. snus, tuggtobak, övrig tobak eller en sådan beskattad vara som avses i 1 kap. 11 § lagen (2022:155) om tobaksskatt och den som kan antas göra anspråk på varan om omhändertagandet skulle upphävas enligt 5 kap. 22 § tullbefogenhetslagen saknar rätt enligt 5 kap. 20 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter att föra in varan, eller

3. snus, tuggtobak, övrig tobak eller en sådan beskattad vara som avses i 1 kap. 11 § lagen om tobaksskatt och det är sannolikt att varan är avsedd att bjudas ut till försäljning i Sverige och en sådan försäljning uppenbart skulle strida mot 3 kap. 1 § tredje stycket lagen om tobak och liknande produkter eller 2 kap. 19 § lagen om tobaksskatt.

Beslut om administrativt förverkande

5 § En punktskattepliktig vara får förverkas om

1. ett beslut om skatt enligt 1 § har fått laga kraft och skatten inte har betalats inom en månad från den dag beslutet fick laga kraft, eller

2. ett beslut enligt 5 kap. 24 eller 25 § tullbefogenhetslagen (2023:000) att varan inte får lämnas ut har fått laga kraft.

Ett beslut om förverkande enligt första stycket 1 får inte fattas om det är oskäligt.

6 § Egendom som har varit omhändertagen enligt 5 kap. 16, 17 eller 19 § tullbefogenhetslagen (2023:000) får förverkas om,

1. ägaren eller någon annan rättsinnehavare inte har gjort anspråk på den, eller

2. den som har gjort anspråk på egendomen inte har hämtat egendomen.

Ett beslut om förverkande enligt första stycket får inte fattas förrän tre månader förflutit från den dag vad avser 1 då omhändertagandet upphävdes och vad avser 2 då anspråket framställdes.

7 § Om omhändertagen egendom förklaras förverkad får förverkandet även omfatta emballage och annat förvaringsmaterial.

8 § Skyldigheten att betala skatt som påförts med stöd av 1 § består även efter det att varorna förverkats, om skatten inte eftergetts enligt 4 §.

9 § Särskild rätt till egendom som förklarats förverkad består om inte även den särskilda rätten förklaras förverkad. Om rätten vunnits genom utmätning eller betalningssäkring upphör den dock, om det inte av särskild anledning beslutats att rätten ska bestå. I ett beslut om förverkande ska en anteckning om bestående särskild rätt göras.

10 § När ett beslut om förverkande av egendom har fått laga kraft, ska egendomen säljas genom Tullverkets försorg eller i den ordning som i allmänhet gäller för försäljning av förverkad lös egendom.

Egendomen får i stället förstöras om den

1. inte kan säljas,
2. kan befaras komma till brottslig användning, eller
3. annars är olämplig för försäljning.

Det som anges i första stycket gäller endast om inget annat är föreskrivet i lag eller annan författning.

Vid en försäljning ska Tullverket göra förbehåll för sådan känd rätt som gäller enligt 9 §.

11 § Om ett förverkande beslutats enligt 5 § första stycket 1 ska intäkterna från försäljning enligt 10 § användas till att betala punkt-skatt för varan. Om det därefter finns ett överskott ska detta lämnas till den vars vara förverkats om han eller hon är känd. Annars ska överskottet tillfalla staten.

I andra fall än som avses i första stycket ska försäljningsintäkten lämnas till den vars egendom förverkats om han eller hon är känd. Annars ska överskottet tillfalla staten.

När varan har omhändertagits vid kontroll av försändelser

Beslut om skatt

12 § Om skattskyldighet har inträtt enligt lagen (2022:156) om alkoholskatt eller lagen (2022:155) om tobaksskatt för en alkohol- eller tobaksvara som omhändertagits enligt 5 kap. 28 § tullbefogenhetslagen (2023:000), ska Tullverket besluta om skatten på varan.

Tullverket ska besluta om skatt om det finns grund för uttag av skatt för omhändertagen alkohol- eller tobaksvara enligt

1. 9 kap. 25, 27 eller 28 § lagen om tobaksskatt, eller
2. 9 kap. 25, 27 eller 28 § lagen om alkoholskatt.

Skatt enligt första och andra styckena ska tas ut enligt de skattesatser som anges i nämnda lagar.

Beslut enligt första eller andra stycket får inte fattas om varorna i fråga omfattas av ett beslut om skatt enligt skatteförfarandelagen (2011:1244), lagen om tobaksskatt eller lagen om alkoholskatt som fattades innan varorna omhändertogs.

Om den skattskyldige inte är känd eller inte har betalat skatten trots anmaning om detta, ska mottagaren ges tillfälle att lösa ut en vara som omhändertagits enligt 5 kap. 28 § tullbefogenhetslagen genom att betala ett belopp som motsvarar skatten.

13 § Om det saknas tillräckliga uppgifter för att fastställa skatten enligt 12 § första stycket får denna tas ut med

- 207 kronor/liter för spritdryck,
- 55 kronor/liter för starkvin,
- 27 kronor/liter för vin,
- 11 kronor/liter för starköl,
- 1 krona och 63 öre/styck för cigaretter.

I denna bestämmelse förstås med

spritdryck: alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 22 volymprocent,

starkvin: alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 15 men inte 22 volymprocent,

vin: annat vin än starkvin samt annan alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 3,5 men inte 15 volymprocent och som inte är starköl,

starköl: öl med en alkoholhalt som överstiger 3,5 volymprocent.

Beslut om administrativt förverkande

14 § Om en alkohol- eller tobaksvara har omhändertagits enligt 5 kap. 27, 28 eller 29 § tullbefogenhetslagen (2023:000) får varan förverkas, om

1. ett beslut om skatt enligt 12 § har fått laga kraft och skatten inte har betalats inom två månader från den dag beslutet fick laga kraft, eller

2. det av någon annan anledning fortfarande finns grund för ett omhändertagande.

En vara får inte förverkas med stöd av första stycket 2 förrän tre månader efter den dag då beslutet att omhänderta varan fattades.

Ett beslut om förverkande får inte fattas om det är oskäligt.

15 § Skyldigheten att betala skatt som påförts med stöd av 12 § består även efter det att varorna förverkats.

16 § När ett beslut om förverkande enligt 14 § har fått laga kraft ska varorna förstöras genom Tullverkets försorg.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

*Gemensamma bestämmelser
vid kontroll av vägtransporter
och kontroll av
postförsändelser*

*Transporttillägg och vissa
förfaranderegler*

Lydelse enligt SFS 2022:167

Föreslagen lydelse

1 b §

Transporttillägg ska påföras en

1. förare som inte har med sig föreskriven administrativ referenskod, eller ersättningsdokument vid flyttning av punktskattepliktiga varor, eller

2. förare eller passagerare som transporterar varor enligt 2 kap. 6 § andra stycket som inte har med sig föreskriven förenklad administrativ referenskod eller

2. förare eller passagerare som transporterar varor enligt 5 kap. 11 § tullbefogenhetslagen (2023:000) som inte har med sig föreskriven förenklad admini-

ersättningsdokument vid flyttning av punktskattepliktiga varor som beskattats i ett annat EU-land.

strativ referenskod eller ersättningsdokument vid flyttning av punktskattepliktiga varor som beskattats i ett annat EU-land.

Om det finns grund för att påföra såväl en förare som en passagerare transporttillägg för samma varor, får transporttillägg bara påföras passageraren.

Transporttillägg ska påföras den som äger eller, om en sådan lokal är upplåten till någon annan, den som innehar nyttjanderätt till en lokal där punktskattepliktiga varor förvaras för på-, av- eller omlastning under en pågående flyttning, om föreskriven förenklad administrativ referenskod eller ersättningsdokument vid flyttning av punktskattepliktiga varor som beskattats i ett annat EU-land inte tillhandahålls vid transportkontrollen.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 a §⁴⁸

Frågor om förverkande enligt 2 kap. 17–19 §§ och 3 kap. 7 § första stycket 1 får prövas av särskilt förordnad befattningshavare vid Tullverket om värdet av det som ska förverkas uppgår till mindre än det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde då omhändertagandet verkställdes och det är uppenbart att förutsättningarna för ett förverkande är uppfyllda.

Första stycket gäller inte om det i ärendet finns anledning att anta att någon innehar en särskild rätt till egendomen.

Frågor om förverkande enligt 2 kap. 5–7 och 14 §§ första stycket 1 får prövas av en tullåklagare eller annan särskilt förordnad tulltjänsteman om värdet av det som ska förverkas uppgår till mindre än det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde då omhändertagandet verkställdes och det är uppenbart att förutsättningarna för ett förverkande är uppfyllda.

⁴⁸ Senaste lydelse 2018:1888.

9 b §⁴⁹

I ett ärende om förverkande enligt 9 a § tillämpas bestämmelserna i 18 § och 19 § första stycket.

Ett beslut om förverkande ska meddelas skriftligen.

Ägaren till egendomen eller den som senast innehade varorna får inom en månad från det att han eller hon fick del av förverkandebeslutet anmäla missnöje med det till Tullverket. Anmäls missnöje, ska beslutet om förverkande inte längre gälla.

Om Tullverket inte häver omhändertagandet, ska Tullverket ansöka om förverkande hos allmän förvaltningsdomstol. Har ansökan inte gjorts inom en månad från det att anmälan kom in, ska omhändertagandet anses hävt om inte 2 kap. 16 eller 16 a § är tillämplig.

Om Tullverket inte häver omhändertagandet, ska Tullverket ansöka om förverkande hos allmän förvaltningsdomstol. Har ansökan inte gjorts inom en månad från det att anmälan kom in, ska omhändertagandet anses hävt om inte 5 kap. 24 eller 25 § tullbefogenhetslagen (2023:000) är tillämplig.

14 §⁵⁰

Beslut enligt 2 kap. 1–6 §§ och 12 § och 4 kap. 9 a § får inte överklagas. Andra beslut enligt 1–4 kap. får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Talan mot beslut enligt 3 kap. 5 § första stycket får föras även av mottagaren av varan.

Skatteverket får överklaga beslut enligt denna lag som fattats av Tullverket.

Beslut enligt 4 kap. 9 a § får inte överklagas. Andra beslut enligt 1–4 kap. får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Talan mot beslut enligt 2 kap. 12 § första stycket får föras även av mottagaren av varan.

Lydelse enligt SFS 2022:167

Föreslagen lydelse

14 a §

Om Tullverket har beslutat om ansvar enligt 2 kap. 13 a § andra stycket, får den som gjorts an-

Om Tullverket har beslutat om ansvar enligt 2 kap. 2 § andra stycket, får den som gjorts an-

⁴⁹ Senaste lydelse 2018:1888.

⁵⁰ Senaste lydelse 2018:1888.

svarig överklaga det beslut om skatt enligt 2 kap. 13 a § första stycket som omfattas av beslutet om ansvar. Överklagandet ska göras inom den tid och på det sätt som gäller för den som beslutet om skatt gäller.

svarig överklaga det beslut om skatt enligt 2 kap. 2 § första stycket som omfattas av beslutet om ansvar. Överklagandet ska göras inom den tid och på det sätt som gäller för den som beslutet om skatt avser.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §

Mål om *ombändertagande och förverkande* skall handläggas skyndsamt.

Mål om förverkande *ska* handläggas skyndsamt.

20 §⁵¹

Vid handläggning av frågor om *ombändertagande*, förverkande *samt* transporttillägg i förvaltningsrätt eller kammarrätt skall muntlig förhandling hållas, om enskild part begär det. Muntlig förhandling behöver dock inte hållas om det är uppenbart obehövligt. En enskild part skall upplysas om rätten till muntlig förhandling.

Vid handläggning av frågor om förverkande *och* transporttillägg i förvaltningsrätt eller kammarrätt *ska* muntlig förhandling hållas, om *en* enskild part begär det. Muntlig förhandling behöver dock inte hållas om det är uppenbart obehövligt. En enskild part *ska* upplysas om rätten till muntlig förhandling.

5 kap.

1 §⁵²

Den som uppsåtligen i strid med 1 kap. 6 §

1. förflyttar punktskattepliktiga varor inom Sverige,
2. för in punktskattepliktiga varor till Sverige från ett område som tillhör Europeiska unionens punktskatteområde, eller
3. för ut punktskattepliktiga varor från Sverige

och därigenom ger upphov till fara för att en myndighets kontrollverksamhet med avseende på varuförflyttningen allvarligt för-

⁵¹ Senaste lydelse 2009:829.

⁵² Senaste lydelse 2011:290.

svåras döms, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (2000:1225) om straff för smuggling, för *olovlig förflyttning av punktskattepliktiga varor* till fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Om brottet är att anse som ringa döms till böter.

Den som till Tullverket frivilligt anmäler varor som förflyttas i strid med 1 kap. 6 § för kontroll enligt 2 eller 3 kap. ska inte dömas till ansvar enligt första stycket.

Den som till Tullverket frivilligt anmäler varor som förflyttas i strid med 1 kap. 6 § för kontroll enligt 5 kap. eller 6 kap. 4 eller 6 § tullbefogenhetslagen (2023:000) ska inte dömas till ansvar enligt första stycket.

5 §⁵³

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

– bestämmelserna om förverkande i 16–18 §§,

– bestämmelserna om förundersökning och tvångsmedel i 19–26 a §§, 27 § första och tredje styckena, när det gäller kroppsvisitation, och i 29–30 §§, samt

– bestämmelserna om talan i 32 och 33 §§.

Vid brott enligt 1–4 §§ ska bestämmelserna om förverkande i 16–18 §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling tillämpas.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för beslut som har överklagats före ikraftträdandet.

⁵³ Senaste lydelse 2022:320.

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §⁵⁴

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

Den som drabbas av en personskada eller en sakskada genom våld har rätt till ersättning, om den skadelidande inte har betett sig på ett sådant sätt att det varit påkallat att använda våld mot hans eller hennes person eller egendom, och våldet utövas med stöd av

1. 10 §, 10 a § eller 29 § första stycket första meningen polislagen (1984:387),

2. 2 kap. 17 § utsokningsbalken,

3. 2 kap. 4 eller 6 § eller 6 kap. 2 § kustbevakningslagen (2019:32), eller

4. 2 kap. 3 eller 7 § tullbefogenhetslagen (2023:000).

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för skador enligt 8 § som uppkommit före ikraftträdandet och som grundas på 4 kap. 2 eller 16 § tullagen (2016:253) eller 21 b § lagen (2000:1225) om straff för smuggling i då gällande lydelse.

⁵⁴ Senaste lydelse 2021:762.

1.29 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

En ögonundersökning enligt denna lag genomförs av

1. en polisman, eller
2. en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen, om misstanken gäller brott som avses i 4 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott.

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen som ska genomföra en ögonundersökning har samma befogenhet som en polisman har enligt 22 § polislagen (1984:387) att stoppa ett fordon.

Undersökningen ska göras på ett sätt som inte utsätter den som undersöks för allmän uppmärksamhet. Om särskilda skäl inte föranleder något annat, ska undersökningen genomföras i ett täckt fordon eller inomhus i ett avskilt rum. Om den undersökte begär det ska det föras ett protokoll vid undersökningen och utfärdas ett bevis om utförd åtgärd.

4 §⁵⁵

En ögonundersökning enligt denna lag genomförs av

1. en polisman, eller
2. en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman, om misstanken gäller brott som avses i 4 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott.

Bestämmelser om en tulltjänstemans och en kustbevakningstjänstemans rätt att stoppa fordon eller något annat transportmedel finns i 2 kap. 4 § 4 tullbefogenhetslagen (2023:000) respektive 3 kap. 16 § 4 kustbevakningslagen (2019:32).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

⁵⁵ Senaste lydelse 2008:328.

1.30 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 10 och 11 §§ lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

10 §

Tullverket, *en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen eller en polisman* får i samband med utredning av brott som också motsvarar brott enligt svensk lag vidta åtgärder enligt 19, 20, 22 och 26 §§ samt 27 § första och andra stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Tullverket *och en tulltjänsteman* får i samband med utredning av brott som också motsvarar brott enligt svensk lag vidta åtgärder enligt 8 kap. 3, 5, 9, 16 och 19 §§ tullbefogenhetslagen (2023:000). *En kustbevakningstjänsteman eller en polisman har vid utredning av sådana brott samma befogenheter som en tulltjänsteman.*

Åtgärderna får vidtas endast under de förutsättningar som gäller för en motsvarande åtgärd med anledning av brott enligt svensk rätt och enligt särskilda bestämmelser i denna lag.

Tvångsmedel får inte användas med stöd av denna lag i syfte att möjliggöra förverkande av egendom.

11 §

Om en åtgärd i samband med utredningen kräver åklagares eller domstols beslut enligt 23, 27 och 28 kap. rättegångsbalken och lagen (2000:1225) om straff för smuggling, skall ansökan i den delen handläggas enligt bestämmelserna i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Har beslag verkställts i samband med utredningen tillämpas dock

Om en åtgärd i samband med utredningen kräver åklagares eller domstols beslut enligt 23, 27 eller 28 kap. rättegångsbalken *eller 8 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000)*, ska ansökan i den delen handläggas enligt bestämmelserna i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Har beslag verkställts i samband med utredningen tillämpas dock

först 27 kap. 4 § tredje stycket rättegångsbalken. först 27 kap. 4 § tredje stycket rättegångsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

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

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

dels att 1 a, 19–23, 25–30, 32 och 34–40 §§ ska upphöra att gälla,

dels att 1–3 och 7 §§ ska ha följande lydelse,

dels att 24 § ska betecknas 19 § och ha följande lydelse,

dels att 31 och 33 §§ ska betecknas 20 och 21 §§ och att rubriken före nya 20 § ska lyda ”Åtal och talan om förverkande m.m.”,

dels att det ska införas en ny paragraf, 22 §, av följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2021/22:256 Föreslagen lydelse

1 §⁵⁶

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, 29 a 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 enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:666) som begås genom smuggling, grov smuggling, vapen-

⁵⁶ Ändringen innebär att andra–fjärde styckena upphävs.

smuggling, grov vapensmuggling, synnerligen grov vapensmuggling, smuggling av explosiv vara, grov smuggling av explosiv vara eller synnerligen grov smuggling av explosiv vara eller försök till sådana brott. 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 terroristbrottslagen.

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–26 a §§ 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. 37 § första stycket skatteförfarandelagen (2011:1244).

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*2 §⁵⁷

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

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.

4. *tullbehandling: det* som föreskrivs i tullagstiftningen om att en vara ska läggas upp på en anläggning för tillfällig lagring, *bli föremål för* ett tullförfarande eller återexporteras eller *bli föremål för* åtgärder enligt 3 kap. 6 § *tullbefogenhetslagen* (2023:000), då varan förs in till eller ut från landet.

3 §⁵⁸

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, döms för smuggling till böter eller fängelse i högst två år.

Vad som föreskrivs i första stycket gäller också den som, i samband med att en sådan vara förs in till landet, uppsåtligen lämnar oriktig uppgift vid tullbehandling eller underlåter att lämna föreskriven uppgift vid tull-

Det som föreskrivs i första stycket gäller också den som, i samband med att en sådan vara förs in till landet, uppsåtligen lämnar oriktig uppgift vid tullbehandling eller underlåter att lämna föreskriven uppgift vid tull-

⁵⁷ Senaste lydelse 2020:901.

⁵⁸ Senaste lydelse 2016:275.

behandling och därigenom ger upphov till fara för att införseln fullföljs i strid med förbudet eller villkoret.

behandling och därigenom ger upphov till fara för att införseln fullföljs i strid med förbudet eller villkoret.

För smuggling döms också 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 villkor som uppställts för eller i samband med varans införsel eller utförsel.

I det 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*.

I det fall bestämmelserna om tullbehandling inte är tillämpliga vid införsel från eller utförsel till ett annat EU-land, gäller *det* som anges i första och andra styckena angående tullbehandling i stället förfarande enligt *inregränslagen* (1996:701).

7 §⁵⁹

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

⁵⁹ Senaste lydelse 2020:901.

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*.

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 *inregränslagen (1996:701)*.

Om gärningen är ringa, ska den inte medföra ansvar.

24 §

En myndighet, som har omhand egendom som har tagits i beslag för att den skäligen kan antas bli förverkad enligt 16 §, får omedelbart låta sälja den om

1. den inte kan vårdas utan fara för att den förstörs,
2. vården av den är förenad med alltför stora kostnader, eller
3. det annars finns särskilda skäl.

Sådan egendom får i stället förstöras, om

1. den inte kan säljas,
2. den kan befaras komma till brottslig användning, eller
3. den annars är olämplig för försäljning.

19 §

En *annan* myndighet än *Tullverket*, som har omhand egendom som har tagits i beslag för att den skäligen kan antas bli förverkad enligt 16 §, får, *om inte annat är föreskrivet*, omedelbart låta sälja den om

Om egendom, som sålts eller förstörts, inte förverkas, har ägaren eller annan rättsinnehavare rätt till ersättning. För egendom som sålts lämnas dock inte ersättning med högre belopp än vad som influtit vid försäljningen. Om egendomen har förstörts, lämnas ersättning med skäligt belopp.

Vad som föreskrivits i första och andra styckena gäller endast om inget annat är föreskrivet i lag eller annan författning.

Bestämmelser om Tullverkets rätt att försälja eller förstöra egendom som har tagits i beslag finns i 8 kap. 11 § tullbefogenhetslagen (2023:000).

22 §

Utän hinder av det som föreskrivs i 1 kap. 4 och 5 §§ kustbevakningslagen (2019:32) har en kustbevakningstjänsteman i samma utsträckning som en polisman rätt att ingripa mot brott enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.32 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 8 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2022:169

Föreslagen lydelse

2 kap.

8 §

Kronofogdemyndigheten får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § 1–5, 8, 10 och 11. Direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § 4, 5, 8, 10 och 11 får endast avse den som

1. har ansökt om skuldsanering eller F-skuldsanering,
2. är registrerad som gäldenär hos Kronofogdemyndigheten,
3. är make eller likställd med make till den som har ansökt om skuldsanering eller F-skuldsanering, eller
4. är make eller likställd med make till gäldenär hos Kronofogdemyndigheten.

Tullverket får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § 1–5, 10 och 11. Åtkomsten får endast avse den som är eller kan antas vara gäldenär enligt tullagstiftningen, skyldig att betala skatt för vara vid import eller otillåten införsel eller föremål för Tullverkets kontrollverksamhet enligt *lagen (1998:506) om punktskattkontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter*.

Tullverket får ha direktåtkomst till uppgifter och handlingar som avses i 4 a §.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter och handlingar direktåtkomst enligt första till tredje styckena får omfatta.

Tullverket får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § 1–5, 10 och 11. Åtkomsten får endast avse den som är eller kan antas vara gäldenär enligt tullagstiftningen, skyldig att betala skatt för vara vid import eller otillåten införsel eller föremål för Tullverkets kontrollverksamhet enligt *5 kap. eller 6 kap. 4 § 3 eller 6 § 3 tullbefogenhetslagen (2023:000)*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.33 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 7 § lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

7 §⁶⁰

Skatteverket får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § 1, 2, 5–7, 10 och 11 i fråga om personer som är eller kan antas vara skattskyldiga eller förekommer i ett ärende enligt lagen (1998:506) om *punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energi-produkter*.

Kronofogdemyndigheten får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § 1, 2, 5–7, 10 och 11 i fråga om den som är registrerad som gäldenär hos Kronofogdemyndigheten eller make till gäldenären eller någon annan som likställs med make.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt första stycket får omfatta.

Skatteverket får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § 1, 2, 5–7, 10 och 11 i fråga om personer som är eller kan antas vara skattskyldiga eller förekommer i ett ärende enligt lagen (1998:506) om *flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor eller 5 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000)*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

⁶⁰ Senaste lydelse 2007:467.

1.34 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 5 och 7 §§ lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap. 5 §⁶¹

Åklagaren ska anhålla den eftersökte om det inte saknas risk för att denne avviker eller på annat sätt undandrar sig ett överlämnande. Ett anhållande ska även ske om det finns risk för att den eftersökte, genom att undanröja bevis eller på något annat sätt, försvårar utredningen av en gärning som omfattas av arresteringsordern.

Ett anhållande enligt första stycket får inte ske om det kan antas att förutsättningar för ett överlämnande saknas.

Den som inte har fyllt arton år får anhållas endast om det finns synnerliga skäl.

Om det finns skäl för anhållande enligt första–tredje styckena men det är tillräckligt att den eftersökte meddelas ett reseförbud eller att det föreskrivs en anmälningsskyldighet, ska en sådan åtgärd beslutas i stället för anhållande. I fall som avses i 24 kap. 4 § rättegångsbalken ska övervakning ersätta ett anhållande.

Om det finns skäl för anhållande enligt första–tredje styckena får en polisman *eller en tjänsteman vid Tullverket* eller *Kustbevakningen* i brådskande fall även utan ett anhållningsbeslut gripa den eftersökte.

Om det finns skäl för anhållande enligt första–tredje styckena får en polisman, *en tulltjänsteman* eller *en kustbevakningstjänsteman* i brådskande fall även utan ett anhållningsbeslut gripa den eftersökte.

7 §

Innehåller en arresteringsorder en ansökan om beslag tillämpas i denna del bestämmelserna i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.

⁶¹ Senaste lydelse 2011:1177.

Om det påträffas sådana föremål som på grund av den uppgivna gärningen skulle kunna tas i beslag och överlämnas enligt 4 kap. 19 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål, får föremålen även utan en särskild ansökan tas i beslag genom beslut av åklagaren eller den som griper den eftersökte. Har beslag skett tillämpas 4 kap. 16 § andra stycket den lagen.

I samband med att den eftersökte frihetsberövas får husrannsakan göras för att söka efter föremål som får tas i beslag. Förordnande om husrannsakan meddelas av åklagaren. Om det är fara i dröjsmål får en polisman eller en *tulltjänsteman vid Tullverket* eller *Kustbevakningen* göra husrannsakan även utan ett sådant förordnande.

I samband med att den eftersökte frihetsberövas får husrannsakan göras för att söka efter föremål som får tas i beslag. Förordnande om husrannsakan meddelas av åklagaren. Om det är fara i dröjsmål får en polisman, en *tulltjänsteman* eller en *kustbevakningstjänsteman* göra husrannsakan även utan ett sådant förordnande.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.35 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 8 b–d och 8 f §§ utlänningslagen (2005:716) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

8 b §⁶²

Vid en kontroll enligt 1 eller 9 § är den som innehar ett uppehållstillståndskort, ett uppehållskort, ett permanent uppehållskort, ett bevis om uppehållsstatus eller ett bevis för gränsarbetare skyldig att låta en polisman, en särskilt förordnad passkontrollant eller en tjänsteman vid Tullverket, Kustbevakningen eller Migrationsverket fotografera honom eller henne och ta hans eller hennes fingeravtryck, för kontroll av att fotografiet och fingeravtrycken motsvarar det fotografi och de fingeravtryck som finns sparade i kortet eller beviset.

Vid en kontroll enligt 1 eller 9 § är den som innehar ett uppehållstillståndskort, ett uppehållskort, ett permanent uppehållskort, ett bevis om uppehållsstatus eller ett bevis för gränsarbetare skyldig att låta en polisman, en särskilt förordnad passkontrollant, en tulltjänsteman, en kustbevakningstjänsteman eller en tjänsteman vid Migrationsverket fotografera honom eller henne och ta hans eller hennes fingeravtryck, för att kontrollera att fotografiet och fingeravtrycken motsvarar det fotografi och de fingeravtryck som finns sparade i kortet eller beviset.

När en kontroll enligt första stycket har genomförts, ska det fotografi och de fingeravtryck som tagits för kontrollen omedelbart förstöras. Detsamma gäller de biometriska data som tagits fram i samband med kontrollen.

8 c §⁶³

En utlänning är vid in- eller utresekontroll skyldig att låta en polisman, en särskilt förordnad

En utlänning är vid in- eller utresekontroll skyldig att låta en polisman, en särskilt förordnad

⁶² Senaste lydelse 2021:415.

⁶³ Senaste lydelse 2018:30. Ändringar i paragrafen har beslutats genom SFS 2022:242, som träder i kraft den dag regeringen bestämmer. Hänsyn har inte tagits till de ändringarna.

passkontrollant *eller en tjänsteman vid Tullverket, Kustbevakningen* eller Migrationsverket fotografera honom eller henne och ta hans eller hennes fingeravtryck för *kontroll av* identiteten och *av* resehandlingens äkthet, i enlighet med artikel 8.2 b eller 8.3 ib i kodexen om Schengengränserna. Denna skyldighet gäller under förutsättning att utlänningen har en resehandling som är försedd med ett lagringsmedium som innehåller ett fotografi eller fingeravtryck.

När en kontroll enligt första stycket har genomförts ska det fotografi och de fingeravtryck som tagits för kontrollen omedelbart förstöras. Det gäller också de biometriska data som tagits fram i samband med kontrollen.

passkontrollant, *en tulltjänsteman, en kustbevakningstjänsteman* eller *en tjänsteman vid* Migrationsverket fotografera honom eller henne och ta hans eller hennes fingeravtryck för *att kontrollera* identiteten och resehandlingens äkthet, i enlighet med artikel 8.2 b eller 8.3 ib i kodexen om Schengengränserna. Denna skyldighet gäller under förutsättning att utlänningen har en resehandling som är försedd med ett lagringsmedium som innehåller ett fotografi eller fingeravtryck.

8 d §⁶⁴

Den som har en Schengenvisering är vid in- eller utresekontroll enligt artikel 8.3 i kodexen om Schengengränserna skyldig att låta en polisman, en särskilt förordnad passkontrollant *eller en tjänsteman vid Tullverket, Kustbevakningen* eller Migrationsverket ta hans eller hennes fingeravtryck för *kontroll av* identiteten och *av* viseringens äkthet, i enlighet med artikel 18 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 av den 9 juli 2008 om informationssystemet för viseringar (VIS) och

Den som har en Schengenvisering är vid in- eller utresekontroll enligt artikel 8.3 i kodexen om Schengengränserna skyldig att låta en polisman, en särskilt förordnad passkontrollant, *en tulltjänsteman, en kustbevakningstjänsteman* eller *en tjänsteman vid* Migrationsverket ta hans eller hennes fingeravtryck för *att kontrollera* identiteten och viseringens äkthet, i enlighet med artikel 18 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 av den 9 juli 2008 om informationssystemet för viseringar

⁶⁴ Senaste lydelse 2018:30. Ändringar i paragrafen har beslutats genom SFS 2022:242, som träder i kraft den dag regeringen bestämmer. Hänsyn har inte tagits till de ändringarna.

utbytet mellan medlemsstaterna av uppgifter om viseringar för kortare vistelse (VIS-förordningen), i den ursprungliga lydelsen.

Skyldighet att lämna fingeravtryck enligt första stycket gäller även för en utlänning som vid en sådan in- eller utresekontroll inte kan styrka sin identitet och som får kontrolleras i identifieringssyfte i enlighet med artikel 20 i VIS-förordningen.

När en kontroll enligt första eller andra stycket har genomförts, ska de fingeravtryck som tagits för kontrollen omedelbart förstöras. Det gäller också de biometriska data som tagits fram i samband med kontrollen.

8 f §⁶⁵

En utlänning är vid en kontroll enligt 1 eller 9 § skyldig att låta en polisman, en särskilt förordnad passkontrollant *eller en tjänsteman vid Tullverket, Kustbevakningen* eller Migrationsverket fotografera honom eller henne och ta hans eller hennes fingeravtryck för att genom en sökning i Schengens informationssystem identifiera utlänningen om identiteten inte kan fastställas på annat sätt.

När en kontroll enligt första stycket har genomförts, ska det fotografi och de fingeravtryck som har tagits för kontrollen omedelbart förstöras.

En utlänning är vid en kontroll enligt 1 eller 9 § skyldig att låta en polisman, en särskilt förordnad passkontrollant, *en tulltjänsteman, en kustbevakningstjänsteman* eller *en tjänsteman vid Migrationsverket* fotografera honom eller henne och ta hans eller hennes fingeravtryck för att genom en sökning i Schengens informationssystem identifiera utlänningen om identiteten inte kan fastställas på annat sätt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

⁶⁵ Senaste lydelse 2020:1005.

1.36 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m.

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §⁶⁶

Varor som kvarhålls genom beslut av Tullverket i enlighet med artikel 10.2 i förordning (EG) nr 1236/2005 ska förvaras på betryggande sätt och stå under Tullverkets övervakning.

Det som sägs i 3 kap. 7 § *tulllagen* (2016:253) om en anläggning för tillfällig lagring och ett tullager gäller även vid sådant kvarhållande av varor som Tullverket beslutar enligt första stycket. Tullverket får även godkänna ett byte av förvaringsställe för en kvarhållen vara.

Det som sägs i 3 kap. 7 § *tullbefogenhetslagen* (2023:000) om en anläggning för tillfällig lagring och ett tullager gäller även vid sådant kvarhållande av varor som Tullverket beslutar enligt första stycket. Tullverket får även godkänna ett byte av förvaringsställe för en kvarhållen vara.

Den som har lagt upp en vara på en anläggning för tillfällig lagring eller på ett tullager ansvarar för förvaringskostnaden även när varan kvarhålls av Tullverket enligt första stycket. Om däremot Tullverket beslutar förvaringsställe ska i stället den som enligt tullagstiftningen är gäldenär eller skulle ha varit gäldenär om varan varit tullbelagd ansvara för förvaringskostnaden.

Om det behövs för att säkerställa betalning ska Tullverket besluta att en vara som har kvarhållits enligt första stycket inte får lämnas ut förrän Tullverkets kostnader för förvaringen har ersatts eller säkerhet ställts för dem.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om ställande av säkerhet för Tullverkets kostnader för förvaring enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

⁶⁶ Senaste lydelse 2016:282.

1.37 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa

Härigenom föreskrivs att 16 och 23 §§ lagen (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §⁶⁷

Innan ett fartyg anlöper första svenska hamn eller senast vid ankomsten till hamnen ska befälhavaren på fartyget lämna information om hälsotillståndet ombord till *Tullverket eller* Kustbevakningen om

1. befälhavaren har anledning att anta att smittämnen eller andra ämnen som kan utgöra ett internationellt hot mot människors hälsa finns ombord,

2. fartyget kommer från en hamn i ett område som har förklarats drabbat av ett internationellt hot mot människors hälsa och ankomsten sker inom inkubationstiden för en smittsam sjukdom, eller

3. det ombord på fartyget finns en person som har vistats inom ett område som har förklarats drabbat av ett internationellt hot mot människors hälsa under sådan tid att inkubationstiden för en smittsam sjukdom inte har gått ut vid fartygets ankomst till hamnen.

När *Tullverket eller* Kustbevakningen har fått sådan information som avses i första stycket, ska myndigheten omedelbart underrätta smittskyddsläkaren och Folkhälsomyndigheten om innehållet i informationen. Om informationen gäller fartyg som tillhör och bemannas av Försvarsmakten ska även försvarsinspektören för

Innan ett fartyg anlöper första svenska hamn eller senast vid ankomsten till hamnen ska befälhavaren på fartyget lämna information om hälsotillståndet ombord till Kustbevakningen om

När Kustbevakningen har fått sådan information som avses i första stycket, ska myndigheten omedelbart underrätta smittskyddsläkaren och Folkhälsomyndigheten om innehållet i informationen. Om informationen gäller fartyg som tillhör och bemannas av Försvarsmakten ska även för-

⁶⁷ Senaste lydelse 2017:785.

hälsa och miljö omedelbart underrättas.

Vad som sägs i första och andra styckena om fartyg och hamn ska även gälla luftfartyg respektive flygplats. Den skyldighet som befälhavare på luftfartyg har att lämna information enligt första stycket *gäller dock endast i förhållande till Tullverket.*

svarsinspektören för hälsa och miljö omedelbart underrättas.

Det som sägs i första och andra styckena om fartyg och hamn ska även gälla luftfartyg respektive flygplats. Den skyldighet som befälhavare på luftfartyg har att lämna information enligt första stycket *ska i stället fullgöras till Folkhälsomyndigheten.*

23 §

När ett fartyg kommer till första svenska hamn *skall* befälhavaren för *Tullverket* eller Kustbevakningen visa upp intyg, eller till *någon av myndigheterna* ge in kopia av sådant intyg, om att utrotning av djur som avses i 22 § har skett ombord eller ett intyg om att utrotning av sådana djur inte behövs. Om ett intyg inte visas upp eller ges in *skall Tullverket* eller Kustbevakningen omedelbart underrätta kommunen som *skall* låta undersöka fartyget och, om det behövs, vidta åtgärder för att utrota djur som avses i 22 §.

När ett fartyg kommer till första svenska hamn *ska* befälhavaren för Kustbevakningen visa upp intyg, eller till *myndigheten* ge in kopia av sådant intyg, om att utrotning av djur som avses i 22 § har skett ombord eller ett intyg om att utrotning av sådana djur inte behövs. Om ett intyg inte visas upp eller ges in *ska* Kustbevakningen omedelbart underrätta kommunen som *ska* låta undersöka fartyget och, om det behövs, vidta åtgärder för att utrota djur som avses i 22 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

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

Härigenom föreskrivs att lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2023.

1.39 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)⁶⁸

Härigenom föreskrivs att 44 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

44 kap.

5 §⁶⁹

Rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter inskränks av den tystnadsplikt som följer

1. av beslut som har meddelats med stöd av 7 § lagen (1999:988) om förhör m.m. hos kommissionen för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet,

2. av 7 kap. 1 § 1 lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap,

3. av 4 kap. 16 § försäkringsrörelselagen (2010:2043),

4. av 5 kap. 15 § lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige,

5. av 32 § lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning,

6. av 11 a § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, och

7. av 4 kap. 23 a § tullagen (2016:253).

5. av 32 § lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning, och

6. av 7 kap. 6 § tullbefogenhetslagen (2023:000).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

⁶⁸ Lagförslaget utgår om förslagen i prop. 2021/22:259, med föreslaget ikraftträdande den 2 januari 2023, leder till riksdagsbeslut.

⁶⁹ Senaste lydelse 2021:46.

1.40 Förslag till lag om ändring i postlagen (2010:1045)

Härigenom föreskrivs att 5 kap.⁷⁰ 2 § och 6 §§ postlagen (2010:1045) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2021/22:259 Föreslagen lydelse

5 kap.

2 §

Den som *i postverksamhet eller i ett kurirföretag* har fått del av eller tillgång till en uppgift som avses i 1 eller 2 får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon fått del av eller tillgång till. Tystnadsplikten omfattar en uppgift som handlar om att

1. hålla kvar en försändelse enligt 4 kap. 22 § tullagen (2016:253) eller 11 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, eller

2. beslagta egendom, efter en sådan åtgärd som anges i 1, enligt 22 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Den som *hos ett beforderingsföretag* har fått del av eller tillgång till en uppgift som avses i 1 eller 2 får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon fått del av eller tillgång till. Tystnadsplikten omfattar en uppgift som handlar om att

1. hålla kvar en försändelse enligt 6 kap. 5 § eller 7 kap. 6 § tullbefogenhetslagen (2023:000), eller

2. beslagta egendom, efter en sådan åtgärd som anges i 1, enligt 8 kap. 9 § tullbefogenhetslagen.

6 §

Den som bedriver postverksamhet ska trots 1 § bistå Tullverket vid kontroll avseende en postförsändelse enligt tullagen (2016:253) eller lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Detta

Den som bedriver postverksamhet ska trots 1 § bistå Tullverket vid kontroll avseende en postförsändelse enligt tullbefogenhetslagen (2023:000). Detta gäller dock endast vid misstanke om att postförsändelsen innehåller

⁷⁰ 5 kap. postlagen föreslås träda i kraft den 2 januari 2023.

gäller dock endast vid misstanke om att postförsändelsen innehåller något av följande som kan tas i beslag enligt lagen (2000:1225)

om straff för smuggling:

1. narkotika,
2. skjutvapen *eller* ammunition som avses i vapenlagen (1996:67),
2. skjutvapen, ammunition *eller* *ljuddämpare* som avses i vapenlagen (1996:67),
3. sådana vapen eller andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen, eller
4. sådana explosiva varor som avses i 4 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.41 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:111) om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (2011:111) om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Beslut om förstörande fattas av en åklagare.

Om ärendet är av enkel beskaffenhet får beslut om förstörande även fattas av en *sådan befattningshavare hos Tullverket som anges i 32 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling*. Vad som i denna lag föreskrivs om åklagare gäller även *en sådan befattningshavare*, om inte annat anges.

Om ärendet är av enkel beskaffenhet får beslut om förstörande även fattas av en *tullåklagare*. Det som i denna lag föreskrivs om åklagare gäller även *tullåklagare*, om inte annat anges.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.42 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 6 och 8 §§ lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

6 §

Åklagaren ska anhålla den eftersökte om det inte saknas risk för att denne avviker eller på annat sätt undandrar sig ett överlämnande. Ett anhållande ska även ske om det finns risk för att den eftersökte, genom att undanröja bevis eller på något annat sätt, försvårar utredningen av en gärning som omfattas av den nordiska arresteringsordern.

Ett anhållande enligt första stycket får inte ske om det kan antas att förutsättningar för ett överlämnande saknas.

Den som inte har fyllt arton år får anhållas endast om det finns synnerliga skäl.

Om det finns skäl för anhållande enligt första–tredje styckena men det är tillräckligt att den eftersökte meddelas ett reseförbud eller att det föreskrivs en anmälningsskyldighet, ska en sådan åtgärd beslutas i stället för anhållande. I fall som avses i 24 kap. 4 § rättegångsbalken ska övervakning ersätta ett anhållande.

Om det finns skäl för anhållande enligt första–tredje styckena får en polisman *eller en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen* i brådskande fall, även utan ett anhållningsbeslut, gripa den eftersökte.

Om det finns skäl för anhållande enligt första–tredje styckena får en polisman, *en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman* i brådskande fall, även utan ett anhållningsbeslut, gripa den eftersökte.

8 §

Innehåller en nordisk arresteringsorder en ansökan om beslag, tillämpas i den delen lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.

Om det påträffas sådana föremål som på grund av den uppgivna gärningen skulle kunna tas i beslag och överlämnas enligt 4 kap. 19 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål, får föremålen även utan en särskild ansökan tas i beslag genom beslut av åklagaren eller den som griper den eftersökte.

I samband med att den eftersökte frihetsberövas får husrannsakan göras för att söka efter föremål som får tas i beslag. Förordnande om husrannsakan meddelas av åklagaren. Om det är fara i dröjsmål får en polisman *eller en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen* göra en husrannsakan även utan ett sådant förordnande.

I samband med att den eftersökte frihetsberövas får husrannsakan göras för att söka efter föremål som får tas i beslag. Förordnande om husrannsakan meddelas av åklagaren. Om det är fara i dröjsmål får en polisman, en *tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman* göra en husrannsakan även utan ett sådant förordnande.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.43 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

3 §

<p>Lagen gäller inte för punktskattepliktiga varor som</p> <p>1. är omhändertagna med stöd av lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, eller</p> <p>2. omfattas av ett beslut om skatt enligt <i>samma lag</i>.</p>	<p>1. är omhändertagna med stöd av 5 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000), eller</p> <p>2. omfattas av ett beslut om skatt enligt <i>lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor</i>.</p>
--	---

Om ett sådant beslut om omhändertagande eller om skatt upphävs, ska dock den här lagen anses ha varit tillämplig som om beslutet aldrig hade fattats.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.44 Förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 6 §⁷¹ yrkestrafiklagen (2012:210) och rubriken före 5 kap. 6 § ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2023.

⁷¹ Senaste lydelse 2016:541.

1.45 Förslag till lag om ändring i taxitrafiklagen (2012:211)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 9 §⁷² taxitrafiklagen (2012:211) och rubriken före 5 kap. 9 § ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2023.

⁷² Senaste lydelse 2016:542.

1.46 Förslag till lag om ändring i tullagen (2016:253)

Härigenom föreskrivs i fråga om tullagen (2016:253)⁷³

dels att 3 och 4 kap. ska upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 1 och 13 §§, 2 kap. 1 §, 6 kap. 2 och 14 §§ och 7 kap. 5 §, ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 3 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §⁷⁴

I denna lag finns bestämmelser som kompletterar

– Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen och de förordningar som meddelas med stöd av den förordningen,

– Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 608/2013 av den 12 juni 2013 om tullens säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter och upphävande av rådets förordning (EG) nr 1383/2003,

– Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1672 av den 23 oktober 2018 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur unionen och om upphävande av förordning (EG) nr 1889/2005, och

– rådets förordning (EG) nr 515/97 av den 13 mars 1997 om ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter och om samarbete mellan dessa och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av tull- och jordbrukslagstiftningen.

Vissa bestämmelser om autonoma åtgärder för militär utrustning finns i rådets förordning (EG) nr 150/2003 av den 21 januari 2003 om upphävande av importtullar på vissa vapen och militär utrustning.

⁷³ Senaste lydelse av

4 kap. 6 a § 2018:1189

4 kap. 8 § 2018:1713

4 kap. 18 § 2021:45

4 kap. 22 § 2021:45

4 kap. 23 a § 2021:45

4 kap. 23 b § 2021:45

⁷⁴ Senaste lydelse 2021:753.

rubriken närmast före 4 kap. 43 a § 2017:248

4 kap. 43 a § 2017:248

4 kap. 51 § 2021:753

4 kap. 52 § 2021:753

4 kap. 53 § 2021:753.

Bestämmelser om Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter vid införsel och utförsel av varor finns i tullbefogenhetslagen (2023:000).

13 §

Om en särskild sakkunnig har anlåtats enligt 4 kap. 5 §, ska kostnaden för den sakkunnige betalas av den som har lämnat en felaktig uppgift eller av den som inte har följt en uppmaning att lämna en uppgift eller en handling om en vara. Tullverket kan besluta att den som inte har följt en uppmaning inte ska vara betalnings-skyldig.

Om en särskild sakkunnig har anlåtats enligt 3 kap. 9 §, ska kostnaden för den sakkunnige betalas av den som har lämnat en felaktig uppgift eller av den som inte har följt en uppmaning att lämna en uppgift eller en handling om en vara. Tullverket kan besluta att den som inte har följt en uppmaning inte ska vara betalnings-skyldig.

Betalningsskyldighet enligt första stycket gäller inte om en felaktig uppgift avser varans tull- eller skattepliktiga värde och det slutligen fastställda värdet inte överstiger det uppgivna värdet med mer än tio procent.

Om Tullverket har haft en kostnad som någon annan ska stå för enligt första stycket, ska denne ersätta Tullverkets kostnad.

Lydelse enligt SFS 2022:175

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §

Bestämmelser om skyldighet att betala annan skatt än tull vid import eller införsel till det svenska tullområdet finns i

- mervärdesskattelagen (1994:200),
- lagen (1994:1776) om skatt på energi,
- lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik,
- lagen (2018:696) om skatt på vissa nikotinhaltiga produkter,
- lagen (2020:32) om skatt på plastbäckassar,
- lagen (2022:155) om tobaksskatt, och
- lagen (2022:156) om alkoholskatt.

Skatt som avses i första stycket ska fastställas och betalas enligt det förfarande som gäller för tull, om inte något annat föreskrivits.

Om det i beskattningsunderlaget för sådan skatt ska ingå tullvärde, tull eller motsvarande avgift som fastställts i annan valuta, ska sådant underlag omräknas till svensk valuta efter den kurs som enligt tullagstiftningen gällde den dag då tullvärdet fastställdes.

I 6 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000) finns bestämmelser om revision vid kontroll av sådan skatt som avses i första stycket.

3 kap. Införsel och utförsel av varor

Tullövervakning vid införsel

1 § Ett transportmedel som kommer till det svenska tullområdet omfattas av tullövervakning, om det ombord på transportmedlet finns varor som omfattas av tullövervakning.

Om transportmedlet kommer till det svenska tullområdet utan att medföra varor, omfattas det av tullövervakning till dess att en anmälan om transportmedlet enligt 3 § har behandlats av Tullverket.

Har transportmedlet tagits ut för kontroll enligt 3 kap. 10 § tullbefogenhetslagen (2023:000), omfattas det av tullövervakning till dess att kontrollen har avslutats.

2 § Föraren av eller befälhavaren på ett fartyg eller luftfartyg som omfattas av tullövervakning ska på förhand meddela när transportmedlet beräknas komma till ett tullkontor eller en annan plats som Tullverket anvisat eller godkänt.

Föraren eller befälhavaren ska lämna uppgifter om transportmedlet och dess last.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från skyldigheterna enligt första och andra styckena.

3 § Föraren av eller befälhavaren på ett fartyg eller ett luftfartyg som förs in i det svenska tullområdet ska anmäla transportmedlets ankomst till Tullverket även i andra fall än det som avses i artikel 133.1 första stycket i förordning (EU) nr 952/2013.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från anmälningsskyldigheten enligt första stycket.

Tullövervakning vid utförelse

4 § Ett transportmedel som ska avgå från det svenska tullområdet omfattas av tullövervakning, om det ombord på transportmedlet finns varor som omfattas av tullövervakning.

Om transportmedlet ska avgå från det svenska tullområdet direkt till tredjeland utan att medföra varor, omfattas det av tullövervakning sedan en anmälan om detta har gjorts.

5 § Ett transportmedel som omfattas av tullövervakning ska avgå från

1. ett tullkontor, eller
2. en annan plats som Tullverket anvisat eller godkänt.

Tullverket kan i enskilda fall medge undantag från första stycket, om möjligheterna till tullövervakning och tullkontroll enligt tullbefogenhetslagen (2023:000) inte försämras.

6 § Föraren av eller befälhavaren på ett fartyg eller luftfartyg som omfattas av tullövervakning ska på förhand meddela när transportmedlet beräknas avgå från ett tullkontor eller en annan plats som Tullverket anvisat eller godkänt.

Föraren eller befälhavaren ska lämna uppgifter om transportmedlet och dess last.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från skyldigheterna enligt första och andra styckena.

7 § Föraren av eller befälhavaren på ett fartyg eller ett luftfartyg som ska föras ut ur det svenska tullområdet ska anmäla transportmedlets avgång till Tullverket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från anmälningsskyldigheten enligt första stycket.

Frizon

8 § Regeringen får besluta att en del av det svenska tullområdet ska vara en frizon enligt artikel 243.1 i förordning (EU) nr 952/2013.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska fastställa frizonens gränser och var dess infarts- och utfartsställen ska vara belägna.

Sakkunnig

9 § Tullverket får anlita en särskild sakkunnig

1. om det finns anledning att anta att en uppgift som har lämnats enligt tullagstiftningen är felaktig, för att få fram den information som behövs, och

2. när en uppmaning att lämna en uppgift eller en handling om en vara inte har följts.

Skyldigheter för befordringsföretag

10 § Ett befordringsföretag ska till Tullverket anmäla om det i företagets verksamhet uppkommer misstanke om att en försändelse innehåller något av följande som kan tas i beslag enligt 8 kap. 9 § tullbefogenhetslagen (2023:000):

1. narkotika,

2. skjutvapen, ammunition eller ljuddämpare som avses i vapenlagen (1996:67),

3. sådana vapen eller andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen, eller

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

Försändelsen ska överlämnas till Tullverket om myndigheten begär det. Befordringsföretaget ska också på annat sätt medverka i Tullverkets kontrollverksamhet enligt tullagstiftningen i fråga om varor som befordras med post, på järnväg eller med luftfartyg.

Tullkontroll vid intrång i vissa immateriella rättigheter

11 § Uttryck som används i 12–16 §§ har den innebörd som anges i förordning (EU) nr 608/2013.

12 § Tullverket ska underrätta innehavaren av ett beslut om ingripande enligt förordning (EU) nr 608/2013 om beslut enligt artikel 11.3, 13 eller 16 i förordningen. En sådan underrättelse ska lämnas inom 30 arbetsdagar efter det att Tullverket

1. fick kännedom om de omständigheter som kan ligga till grund för ett beslut enligt artikel 11.3 eller 16 i förordningen, eller
2. tog emot en sådan begäran som avses i artikel 13 i förordningen.

13 § Tullverket ska underrätta innehavaren av ett beslut om ingripande om följande beslut som myndigheten fattar enligt förordning (EU) nr 608/2013:

1. beslut att avslå eller avvisa en begäran enligt artikel 12.1 om förlängning, eller
2. beslut enligt artikel 12.5 att återkalla eller ändra ett beslut om förlängning.

En sådan underrättelse ska lämnas inom 30 arbetsdagar efter det att Tullverket

1. tagit emot en sådan begäran som avses i artikel 12.1, eller
2. fått kännedom om de omständigheter som kan ligga till grund för ett beslut enligt artikel 12.5.

14 § Uppkommer en skada på en vara vid en sådan inspektion som avses i artikel 19.1 i förordning (EU) nr 608/2013, ansvarar den som inspekterar varan för skadan.

15 § Frågor om huruvida en vara gör intrång i en immateriell rättighet och hur en sådan vara ska hanteras prövas av domstol enligt det som gäller för den immateriella rättigheten i fråga.

Domstolen får meddela ett interimistiskt beslut om att ett uppskov med att frigöra eller hålla kvar en vara ska upphöra.

Tullverket ska verkställa sådana domar och beslut från domstolen som fått laga kraft och som gäller frigörande, ändring eller förstöring

av varor vilkas frigörande skjutits upp eller som hålls kvar av Tullverket.

16 § När en dom eller ett beslut om förstöring av eller någon annan åtgärd med varor vilkas frigörande har skjutits upp eller som hålls kvar av Tullverket har fått laga kraft, har innehavaren av ett beslut om ingripande rätt till ersättning för sina kostnader i samband med Tullverkets ingripande mot varorna.

Ersättningskyldig enligt första stycket är den som domstolens beslut har gått emot. Kan ersättningskravet riktas mot flera personer, har dessa ett solidariskt ansvar att ersätta innehavaren av beslutet.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

2 §⁷⁵

Följande beslut av Tullverket får överklagas till allmän förvaltningsdomstol:

1. beslut enligt tullagstiftningen,
2. beslut enligt artikel 7.1 i förordning (EU) 2018/1672, och
3. beslut enligt artikel 7.2, 9.1, 11.3, 12.1, 12.2, 12.5, 13 eller 16 i förordning (EU) nr 608/2013 samt beslut att avvisa en ansökan som inte uppfyller villkoren i artikel 5.3 i den förordningen.

Tullverkets eller annan förvaltningsmyndighets beslut om nedläggning eller befrielse enligt 2 kap. 12 och 20 §§ överklagas hos regeringen.

Tullverkets beslut om revision enligt 4 kap. 26 § får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Detsamma gäller vid överklagande i mål som avses i 5 kap. 19 §.

14 §

Det allmänna ombudet får ta över uppgiften att i allmän förvaltningsdomstol föra det allmännas talan i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden som gäller frågor som avses i 3 och 7 §§.

Det allmänna ombudet får uppdra åt en *tjänsteman vid Tull-* Det allmänna ombudet får uppdra åt en *tulltjänsteman* att

⁷⁵ Senaste lydelse 2021:753.

verket att företräda det allmänna i allmän förvaltningsdomstol. företräda det allmänna i allmän förvaltningsdomstol.

Bestämmelserna i första och andra styckena gäller också i mål om betalningssäkring.

7 kap.

5 §

Tullverket kan förena ett föreläggande med vite

1. när *verket* med stöd av tulllagstiftningen förelägger någon att vidta en åtgärd som behövs för *Tullverkets* kontrollverksamhet, *samt*

2. om någon

– inte har lämnat uppgift som krävs enligt tulllagstiftningen, eller
– inte har fullgjort sådan skyldighet som föreskrivs i artikel 15.1 i förordning (EU) nr 952/2013, i den ursprungliga lydelsen, *eller i 4 kap. 4, 7, 32 eller 33 §.*

1. när *Tullverket* med stöd av tulllagstiftningen förelägger någon att vidta en åtgärd som behövs för *myndighetens* kontrollverksamhet, *och*

2. om någon

a) inte har lämnat uppgift som krävs enligt tulllagstiftningen, eller
b) inte har fullgjort sådan skyldighet som föreskrivs i artikel 15.1 i förordning (EU) nr 952/2013, i den ursprungliga lydelsen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för beslut som har överklagats före ikraftträdandet.

1.47 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

dels att 4 kap. 3 § ska upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 2 §, 2 kap. 10 och 11 §§, 3 kap. 2, 6 och 7 §§ och 4 kap. 7, 10 och 11 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 4 kap. 9 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §⁷⁶

I lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete, lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen och lagen (2022:613) om finansiell information i brottsbekämpningen samt i föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till dessa lagar, finns det särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter. Om det i dessa författningar finns avvikande bestämmelser, ska de tillämpas i stället för bestämmelserna i denna lag.

I lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete, lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen, lagen (2022:613) om finansiell information i brottsbekämpningen och tullbefogenhetslagen (2023:000) samt i föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till dessa lagar, finns det särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter. Om det i dessa författningar finns avvikande bestämmelser, ska de tillämpas i stället för bestämmelserna i denna lag.

2 kap.

10 §

Personuppgifter som lämnas till Tullverket enligt 15 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett

Personuppgifter som lämnas till Tullverket enligt 7 kap. 10 § tullbefogenhetslagen (2023:000) får behandlas för följande ända-

⁷⁶ Senaste lydelse 2022:616.

annat land inom Europeiska unionen eller 4 kap. 6 § tullagen (2016:253) får behandlas för att planera kontroller och välja ut kontrollobjekt för att utföra en uppgift som anges i 1 § 1 eller 2.

mål för att utföra en uppgift som anges i 1 § 1 eller 2:

- 1. planera kontroller,*
- 2. välja ut kontrollobjekt, och*
- 3. göra analyser som behövs för att uppdatera eller skapa nya kriterier som ska användas vid planering av kontroller eller urval av kontrollobjekt.*

Personuppgifter som avses i första stycket får endast i ett enskilt fall behandlas för nya ändamål enligt 2 kap. 4 eller 22 § brottsdatalagen (2018:1177).

11 §

Vid *terminalåtkomst* enligt 16 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen eller 4 kap. 8 § tullagen (2016:253) får Tullverket inte ändra eller på annat sätt bearbeta personuppgifterna.

Vid *direktåtkomst* enligt 7 kap. 11 § tullbefogenhetslagen (2023:000) får Tullverket inte ändra eller på annat sätt bearbeta personuppgifterna.

3 kap.

2 §⁷⁷

Följande personuppgifter får göras gemensamt tillgängliga:

1. Uppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet, om den misstänkta verksamheten

a) innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer, eller

b) sker systematiskt.

2. Uppgifter som behövs för övervakningen av en person som

a) kan antas komma att begå brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer, och

b) är allvarligt kriminellt belastad.

3. Uppgifter från transportföretag som behandlas enligt 2 kap. 10 §.

⁷⁷ Senaste lydelse 2019:436. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket upphävs.

3. Uppgifter som förekommer i ett ärende om utredning av eller lagföring för brott.

4. Uppgifter som förekommer i ett ärende om uppbörd.

5. Uppgifter som har rapporterats till Tullverkets ledningscentraler.

6. Uppgifter som behandlas i syfte att fullgöra internationella åtaganden, om det krävs för att den aktuella förpliktelsen ska kunna fullgöras.

Personuppgifter från transportföretag som behandlas enligt 2 kap. 10 § första stycket får göras gemensamt tillgängliga endast om det behövs i ett enskilt fall.

Tillgången till uppgifter som görs gemensamt tillgängliga med stöd av första stycket 2 ska begränsas till särskilt angivna tjänstemän som har till uppgift att arbeta med övervakningen. Information om att en person är föremål för övervakning får dock göras tillgänglig för andra.

4. Uppgifter som förekommer i ett ärende om utredning av eller lagföring för brott.

5. Uppgifter som förekommer i ett ärende om uppbörd.

6. Uppgifter som har rapporterats till Tullverkets ledningscentraler.

7. Uppgifter som behandlas i syfte att fullgöra internationella åtaganden, om det krävs för att den aktuella förpliktelsen ska kunna fullgöras.

Tillgången till uppgifter som görs gemensamt tillgängliga med stöd av första stycket 3 ska begränsas till särskilt angivna tjänstemän som har sådana uppgifter som anges i 2 kap. 10 § första stycket. Endast om det behövs i ett enskilt fall får uppgifterna göras tillgängliga för andra.

6 §

Bestämmelserna i 5 § gäller inte vid sökning i en viss handling eller i ett visst ärende.

Bestämmelserna i 5 § gäller inte heller vid sökning som görs av särskilt angivna tjänstemän

1. när de utför beredningsuppgifter i underrättelseverksamhet och arbetet befinner sig i ett inledande skede,

2. i syfte att i underrättelseverksamhet bearbeta och analysera personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 2 § första stycket 1 *eller* 2 och som enbart dessa tjänstemän har tillgång till,

3. i syfte att utreda brott för vilket det är föreskrivet fängelse i fyra år eller mer, eller

4. i syfte att samordna utredningar om brott som kan vara systematiska och för vilka det är föreskrivet fängelse i två år eller mer.

Bestämmelserna i 5 § gäller inte heller vid sökning som en tjänsteman vid någon av Tullverkets ledningscentraler utför på begäran av en tulltjänsteman som verkställer ett ingripande eller vidtar en åtgärd som rör en enskild.

7 §

Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Kustbevakningen och Skatteverket får för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177) medges direktåtkomst till personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 2 §.

Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Kustbevakningen och Skatteverket får för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177) medges direktåtkomst till personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 2 § *första stycket 1, 2 och 4–7.*

4 kap.

7 §⁷⁸

Personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 § första stycket 1, 2, 5 eller 6 får som längst behandlas under den tid som anges i 8–11 §§.

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte vid tillämpningen av 8–11 §§.

Personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 § första stycket 1–3, 6 *eller* 7 får som längst behandlas under den tid som anges i 8–11 §§.

⁷⁸ Senaste lydelse 2019:436.

9 a §

Uppgifter som med stöd av 7 kap. 11 § tullbefogenhetslagen (2023:000) tillhandahålls på annat sätt än genom direktåtkomst, ska förstöras senast sex månader efter det att de behandlades första gången.

Det som sägs i första stycket gäller också vid behandling av personuppgifter som ingår i en strukturerad samling personuppgifter.

10 §⁷⁹

Personuppgifter som behandlas med stöd av 3 kap. 2 § första stycket 5 får inte behandlas längre än ett år efter utgången av det kalenderår då de behandlades automatiserat första gången.

Personuppgifter som behandlas med stöd av 3 kap. 2 § första stycket 6 får inte behandlas längre än ett år efter utgången av det kalenderår då de behandlades automatiserat första gången.

11 §⁸⁰

Personuppgifter som behandlas med stöd av 3 kap. 2 § första stycket 6 får inte behandlas längre än ett år efter utgången av det kalenderår då ärendet som uppgifterna behandlades i avslutades.

Personuppgifter som behandlas med stöd av 3 kap. 2 § första stycket 7 får inte behandlas längre än ett år efter utgången av det kalenderår då ärendet som uppgifterna behandlades i avslutades.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

⁷⁹ Senaste lydelse 2019:436.

⁸⁰ Senaste lydelse 2019:436.

1.48 Förslag till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)

Härigenom föreskrivs i fråga om kustbevakningslagen (2019:32)

dels att 1 kap. 2 § ska upphöra att gälla,

dels att 2 kap. 5 och 7 §§, 3 kap. 1–3, 8, 10, 15 och 17 §§ och 4 kap. 4 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 3 kap. 15 b och 16 a–c §§, och före nya 15 b § och 16 a § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

5 §

En kustbevakningstjänsteman som med stöd i lag griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon, får i anslutning till ingripandet kroppsvisitera den som åtgärden riktar sig mot i den utsträckning som är nödvändig för att

1. av säkerhetsskäl kunna ta om hand vapen eller andra farliga föremål, eller
2. fastställa hans eller hennes identitet.

En kustbevakningstjänsteman får också i samband med ett förhör som hålls i myndighetens lokaler, i lokaler som ställts till myndighetens förfogande eller ombord på myndighetens fartyg kroppsvisitera förhörspersonen, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl för att söka efter vapen eller andra farliga föremål.

7 §⁸¹

Protokoll ska föras över ingripanden som innebär att någon avvisas, avlägsnas, omhändertas eller grips. Av protokollet ska det framgå

Protokoll ska föras över ingripanden som innebär att någon avvisas, avlägsnas, omhändertas eller grips *och över att föremål omhändertas enligt 3 kap. 16 a §*. Av protokollet ska det framgå

⁸¹ Senaste lydelse 2022:327.

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

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

I rättegångsbalken finns bestämmelser om protokoll över förvar, beslag, husrannsakan, genomsökning på distans, kroppsvisitation och kroppsbesiktning.

3 kap.

1 §

Till Kustbevakningens uppgifter inom den direkta brottsbekämpningen hör att självständigt

1. förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet,
2. ingripa vid misstanke om brott,
3. utreda brott, eller
4. beivra brott.

Det som sägs i första stycket punkten 1 gäller inte vid brott som anges 2 § första stycket 7 och 8.

2 §⁸²

Kustbevakningens direkta brottsbekämpning omfattar brott som rör

1. *skyddslagstiftning* i
 - a) lagen (2004:487) om sjöfartsskydd,
 - b) skyddslagen (2010:305), och
 - c) lagen (2016:319) om skydd för geografisk information,
2. *sjötrafik och sjösäkerhet* i
 - a) lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn,
 - b) lagen (1983:294) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän flottled,
 - c) mönstringslagen (1983:929),
 - d) sjölagen (1994:1009),

⁸² Senaste lydelse 2021:627.

- e) lagen (1994:1776) om skatt på energi,
 - f) lagen (1998:958) om vilotid för sjömän,
 - g) fartygssäkerhetslagen (2003:364),
 - h) lagen (2006:263) om transport av farligt gods,
 - i) barlastvattenlagen (2009:1165), och
 - j) lagen (2021:626) om förarbevis för vattenskoter,
3. vattenförorening och miljö i
- a) 10 kap. 1 § lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg, och
 - b) 29 kap. 1 § första stycket 1 miljöbalken i fråga om utsläpp från fritidsfartyg, samt 29 kap. 2–2 b §§, 4 § första stycket 1 j i fråga om otillåten hantering av ammunition som innehåller bly, 4 a § och 8 § första stycket 12 och 13 samma balk,
4. överträdelser av fiske- och jaktlagstiftning i
- a) jaktlagen (1987:259),
 - b) fiskelagen (1993:787),
 - c) lagen (1994:1709) om EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken, och
 - d) vapenlagen (1996:67),
5. fornminnen och vrak i
- a) 2 kap. kulturmiljölagen (1988:950), och
 - b) lagen (1995:732) om skydd för gravfriden vid vraket efter passagerarfartyget Estonia, och
6. Sveriges maritima zoner i
- a) lagen (1966:314) om kontinentalsockeln, och
 - b) lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.
- b) lagen (1995:732) om skydd för gravfriden vid vraket efter passagerarfartyget Estonia,
6. Sveriges maritima zoner i
- a) lagen (1966:314) om kontinentalsockeln, och
 - b) lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon,
7. trafiklagstiftning i
- 4 och 4 a §§ lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, och
8. tulllagstiftning i
- a) lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsin-tyg m.m.,
 - b) lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering,

- c) *lagen (1996:95) om internationella sanktioner,*
- d) *inregränslagen (1996:701),*
- e) *lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd,*
- f) *lagen (2000:1225) om straff för smuggling,*
- g) *lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m., och*
- h) *tullagen (2016:253).*

Brott som har begåtts i Sveriges maritima zoner omfattas alltid av den direkta brottsbekämpningen.

Regeringen får meddela föreskrifter om att ytterligare brott med endast böter i straffskalan ska ingå i den direkta brottsbekämpningen.

3 §⁸³

Kustbevakningen får besluta att inleda förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken om brott som avses i 2 § första och tredje *styckena*. De befogenheter och skyldigheter som undersökningsledaren har enligt rättegångsbalken gäller då Kustbevakningen.

Om saken inte är av enkel beskaffenhet ska ledningen av förundersökningen övertas av åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren ska också i andra fall överta

Kustbevakningen får besluta att inleda förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken om brott som avses i 2 § första *stycket 1–7* och tredje *stycket*. De befogenheter och skyldigheter som undersökningsledaren har enligt rättegångsbalken gäller då *den som* Kustbevakningen *har utsett att fullgöra den uppgiften*.

Om saken inte är av enkel beskaffenhet ska ledningen av förundersökningen övertas av åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren ska också i andra fall överta ledningen när det behövs av sär-

⁸³ Ändringen innebär bl.a. att tredje stycket upphävs.

ledning när det behövs av särskilda skäl.

skilda skäl. *Åklagaren får begära biträde av Kustbevakningen med förundersökningen. Åklagaren får också uppdra åt en kustbevakningstjänsteman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt.*

Kustbevakningen ska förordna särskilda befattningshavare att utföra myndighetens uppgifter enligt denna bestämmelse.

8 §

En kustbevakningstjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 28 kap. 5 § rättegångsbalken göra husrannsakan för brott som omfattas av den direkta brottsbekämpningen.

En husrannsakan får göras även om påföljden för gärningen, till följd av bestämmelserna i lagen (1996:517) om begränsning av tillämpningen av svensk lag när det gäller vissa brott som begåtts på utländska fartyg eller 41 § första stycket fiskelagen (1993:787), endast kan bestämmas till böter.

Finns det anledning att anta att brott som anges i 3 kap. 2 § 8 har begåtts, får även i annat fall än som sägs i 28 kap. 1 § rättegångsbalken en kustbevakningstjänsteman göra husrannsakan i magasin eller liknande utrymmen för att söka efter egendom som skäligen kan antas bli förverkad på grund av sådant brott.

10 §

En kustbevakningstjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 27 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken ta föremål i beslag för brott som ingår i den direkta brottsbekämpningen.

Vid brott som anges i 3 kap. 2 § 8 får en kustbevakningstjänsteman även i andra fall än som anges i 27 kap. 4 § rättegångsbalken ta egendom i beslag, om den skäli- gen kan antas bli förverkad på grund av brott eller ha betydelse för utredning om ett sådant brott.

Om det i lag finns avvikande bestämmelser om beslag gäller dessa.

15 §

I fråga om brott som ingår i den direkta brottsbekämpningen har en kustbevakningstjänsteman samma rätt som en polisman att

1. besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning enligt 28 kap. 13 § första stycket rättegångsbalken, och

2. ta med den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas till den plats där åtgärden ska genomföras, enligt 28 kap. 13 a § tredje stycket rättegångsbalken.

En kustbevakningstjänsteman har samma rätt som en tulltjänsteman att vidta åtgärder enligt 7 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2023:000).

Ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning

15 b §

I lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov och lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken finns bestämmelser om rätten för en kustbevakningstjänsteman att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning.

*Tillfälligt omhändertata
fordonsnycklar m.m.*

16 a §

En kustbevakningstjänsteman har vid misstanke om brott enligt 4 och 4 a §§ lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott samma befogenhet som en polisman har enligt 24 a § polislagen (1984:387) att tillfälligt omhändertata fordonsnycklar, annat som behövs för färdens, eller fordonet samt att göra kroppsvisitation och genomsöka fordonet.

16 b §

I fråga om det fortsatta förfarandet vid omhändertagande tillämpas bestämmelserna i 24 c och 24 d §§ polislagen (1984:387) om upphörande av omhändertagande och förstöring eller försäljning av egendom.

Egendom som förvaras av Kustbevakningen ska överlämnas till Polismyndigheten, om den inte hämtas.

16 c §

I 7 kap. 4 § körkortslagen (1998:488) finns bestämmelser om Kustbevakningens rätt att besluta om omhändertagande av körkort.

17 §

En kustbevakningstjänsteman som ingriper med stöd av 4–10 §§ eller 13–15 §§ ska genast anmäla detta till någon som är behörig att leda en förundersökning.

En kustbevakningstjänsteman som har omhändertagit något enligt 16 a § ska skyndsamt anmäla det till Polismyndigheten, som omedelbart ska pröva om omhändertagandet ska bestå. Omhändertagen egendom ska förvaras av Kustbevakningen, om inte Polismyndigheten bestämmer något annat.

4 kap.

4 §

När en förundersökning har inletts får Kustbevakningen bistå förundersökningsledaren med utredningen av brottet, även om brottet inte ingår i den direkta brottsbekämpningen.

En förundersökningsledare får anlita biträde av Kustbevakningen för att genomföra förundersökningen. Förundersökningsledaren får också ge i uppdrag åt en kustbevakningstjänsteman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt.

En förundersökningsledare får anlita biträde av Kustbevakningen för att genomföra förundersökningen. Förundersökningsledaren får också ge i uppdrag åt en kustbevakningstjänsteman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt. *En kustbevakningstjänsteman har då de befogenheter som anges i 3 kap. 5–10 och 13–15 §§.*

Om förundersökningen leds av åklagare är Kustbevakningen och en kustbevakningstjänsteman skyldiga att lämna det biträde som begärs enligt denna paragraf.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.49 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:155) om tobaksskatt

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 24 § och 12 kap. 8 § lagen (2022:155) om tobaksskatt ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2022:155

Föreslagen lydelse

9 kap.

24 §

Om beskattade varor för vilka skattskyldighet inträtt enligt denna lag har omhändertagits av Tullverket enligt 2 kap. 9 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter och Tullverket därefter har beslutat att inte lämna ut varorna enligt 2 kap. 16 § andra stycket eller 16 a § samma lag, ska Skatteverket besluta om befrielse från skatten på varorna.

Första stycket gäller bara om beslut om skatt för varorna har fattats av Skatteverket.

12 kap.

8 §

Om skatt har betalats till Skatteverket för beskattade varor eller för snus, tuggtobak eller övrig tobak och Tullverket därefter har beslutat att inte lämna ut tobaksvarorna enligt 2 kap. 16 § andra stycket eller 16 a § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkohol

Om beskattade varor för vilka skattskyldighet inträtt enligt denna lag har omhändertagits av Tullverket enligt 5 kap. 16 § tullbefogenhetslagen (2023:000) och Tullverket därefter har beslutat att inte lämna ut varorna enligt 5 kap. 25 § samma lag, ska Skatteverket besluta om befrielse från skatten på varorna.

Om skatt har betalats till Skatteverket för beskattade varor eller för snus, tuggtobak eller övrig tobak och Tullverket därefter har beslutat att inte lämna ut tobaksvarorna enligt 5 kap. 25 § tullbefogenhetslagen (2023:000), ska Skatteverket efter ansökan besluta om återbetalning av skatten.

varor, tobaksvaror och energiprodukter, ska Skatteverket efter ansökan besluta om återbetalning av skatten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.50 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:156) om alkoholskatt

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 24 § och 12 kap. 8 § lagen (2022:156) om alkoholskatt ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2022:156

Föreslagen lydelse

9 kap.

24 §

Om beskattade alkoholvaror för vilka skattskyldighet inträtt enligt denna lag har omhändertagits av Tullverket enligt 2 kap. 9 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter och Tullverket därefter har beslutat att inte lämna ut varorna enligt 2 kap. 16 § första stycket samma lag, ska Skatteverket besluta om befrielse från skatten på varorna.

Första stycket gäller bara om beslut om skatt för varorna har fattats av Skatteverket.

12 kap.

8 §

Om skatt har betalats till Skatteverket för alkoholvaror och Tullverket därefter har beslutat att inte lämna ut varorna enligt 2 kap. 16 § första stycket lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, ska Skatteverket efter ansökan besluta om återbetalning av skatten.

Om skatt har betalats till Skatteverket för alkoholvaror och Tullverket därefter har beslutat att inte lämna ut varorna enligt 5 kap. 24 § tullbefogenhetslagen (2023:000), ska Skatteverket efter ansökan besluta om återbetalning av skatten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.51 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Härigenom föreskrivs att det i förundersökningskungörelsen (1947:948) ska införas två nya paragrafer, 1 b och 1 c §§, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 b §

Bestämmelser om Tullverkets rätt att inleda förundersökning finns i 8 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000). Bestämmelser om Kustbevakningens rätt att inleda förundersökning finns i 3 kap. kustbevakningslagen (2019:32)

1 c §

Åklagarmyndigheten får, efter att ha gett Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket respektive Kustbevakningen tillfälle att yttra sig, meddela föreskrifter om fördelningen av arbetsuppgifter mellan allmänna åklagare och undersökningsledare vid andra myndigheter.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.52 Förslag till förordning om ändring i kungörelsen (1969:590) om ersättning vid förundersökning i brottmål

Härigenom föreskrivs att 3 § kungörelsen (1969:590) om ersättning vid förundersökning i brottmål ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §⁸⁴

Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket eller Kustbevakningen meddelar beslut i fråga om ersättning. Om förundersökningen leds av en åklagare, får även han eller hon meddela ett sådant beslut.

Beslut som avses i första stycket överklagas till länsstyrelsen inom två veckor från den dag då den hörde fick del av beslutet.

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Beslut som avses i första stycket ska överklagas inom två veckor från den dag då den hörde fick del av beslutet.

Mot länsstyrelsens beslut får talan inte föras.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.
2. I fråga om beslut som har överklagats före ikraftträdandet gäller alltjämt äldre bestämmelser.

⁸⁴ Senaste lydelse 2014:1117. Ändringen innebär bl.a. att tredje stycket upphävs.

1.53 Förslag till förordning om ändring i fartygsregisterförordningen (1975:927)

Häri genom föreskrivs att 4 kap. 10 § och 7 kap. 2, 3 och 4 §§ fartygsregisterförordningen (1975:927) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

10 §⁸⁵

Båtbevis utfärdas på ägarens begäran av fartygsinspektör, lots eller *tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen*. Sådant bevis kan även utfärdas av besiktningsman för fartyg enligt 18 kap. 21 § sjölagen (1994:1009) eller någon annan som registermyndigheten utser eller godkänner.

I förordningen (1994:1162) om skeppsmätning finns bestämmelser om fartygsbevis.

Båtbevis utfärdas på ägarens begäran av *en* fartygsinspektör, *en* lots eller *en kustbevakningstjänsteman*. Sådant bevis kan även utfärdas av *en* besiktningsman för fartyg enligt 18 kap. 21 § sjölagen (1994:1009) eller någon annan som registermyndigheten utser eller godkänner.

7 kap.

2 §⁸⁶

Registermyndigheten ska förlöpande underrätta Trafikanalys, *Tullverket*, Kustbevakningen, Post- och telestyrelsen samt Havs- och vattenmyndigheten om ändringar i registrets innehåll med avseende på uppgifter om fartyg eller bygge, registreringsförhållanden, äganderättsförhållanden *samt* huvudredare.

Registermyndigheten ska förlöpande underrätta Trafikanalys, Kustbevakningen, Post- och telestyrelsen samt Havs- och vattenmyndigheten om ändringar i registrets innehåll med avseende på uppgifter om fartyg eller bygge, registreringsförhållanden, äganderättsförhållanden *och* huvudredare.

⁸⁵ Senaste lydelse 2001:807.

⁸⁶ Senaste lydelse 2011:659.

3 §⁸⁷

Tullverket och Kustbevakningen biträder registermyndigheten med att Kustbevakningen biträder registermyndigheten med att

1. tillhandahålla blanketter för anmälningar och ansökningar i registerärenden och båtregistreringsärenden,
2. ta emot och till registret vidarebefordra anmälningar, ansökningar och andra handlingar i sådana ärenden.

4 §⁸⁸

Tullverket och Kustbevakningen biträder också registermyndigheten med sådan utredning om fartyg som registermyndigheten behöver för en tillförlitlig registerföring. Kustbevakningen biträder också registermyndigheten med sådan utredning om fartyg som registermyndigheten behöver för en tillförlitlig registerföring.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

⁸⁷ Senaste lydelse 2001:807.

⁸⁸ Senaste lydelse 2001:807.

1.54 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1975:929) med vissa bestämmelser om fartygs identifiering

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 2 § förordningen (1975:929) med vissa bestämmelser om fartygs identifiering ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap. 2 §⁸⁹

Kan märkning *icke* lämpligen *anbringas* varaktigt, får den utföras på platta i korrosions- och brandbeständigt material, vilken *skall* plomberas av fartygsinspektör, *tulltjänsteman* eller *tjänsteman vid kustbevakningen*. Transportstyrelsen kan *bemyndiga* annan att utföra sådan plombering.

Kan märkning *inte* lämpligen *fästas* varaktigt, får den utföras på *en* platta i korrosions- och brandbeständigt material, vilken *ska* plomberas av *en* fartygsinspektör eller *en kustbevakningstjänsteman*. Transportstyrelsen kan *förordna någon* annan att utföra sådan plombering.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

⁸⁹ Senaste lydelse 2008:1224.

1.55 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m.

Härigenom föreskrivs att 7 a § förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 a §⁹⁰

Beslut av Skatteverket som överklagas till en förvaltningsrätt ska tas upp av Förvaltningsrätten i Falun om beslutet avser ärenden enligt

1. skatteförfarandelagen (2011:1244) i fråga om punktsskatt och om återbetalning av mervärdesskatt eller punktsskatt enligt 64 kap. 6 § samma lag,

2. författning som anges i 3 kap. 15 § skatteförfarandelagen,

3. kupongskattelagen (1970:624),

4. lagen (1990:676) om skatt på ränta på skogskotomedel m.m.,

5. lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.,

6. lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, regioner, kommunalförbund och samordningsförbund,

7. mervärdesskattelagen (1994:200) som rör den som är mervärdesskattskyldig endast på grund av förvärv av sådana varor som anges i 2 a kap. 3 § första stycket 1 och 2 samma lag, eller

8. lagen (1998:506) om *punkt- och kontroll av transporter m.m.*

av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter i fråga om kontroll av upplagshavare inom uppskovsförfarandet enligt 6 kap. samma lag.

8. lagen (1998:506) om *flyttning och kontroll av vissa punktsskattskyldiga varor* i fråga om kontroll av upplagshavare inom uppskovsförfarandet enligt 6 kap. samma lag.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

⁹⁰ Senaste lydelse 2019:1003.

1.56 Förslag till förordning om ändring i jaktförordningen (1987:905)

Häri genom föreskrivs att 52 § jaktförordningen (1987:905) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

52 §⁹¹

Den som jagar ska ha med sig sitt jaktkort. Kortet ska på uppmaning visas för en polisman, jakttillsynsman, naturvårdsvakt, tillsynsman i nationalpark eller naturreservat, kustbevakningstjänsteman, *tulltjänsteman* eller för den som äger eller innehar marken eller har jakträtten där.

Den som jagar ska ha med sig sitt jaktkort. Kortet ska på uppmaning visas för en polisman, jakttillsynsman, naturvårdsvakt, tillsynsman i nationalpark eller naturreservat, kustbevakningstjänsteman eller för den som äger eller innehar marken eller har jakträtten där.

En kustbevakningstjänsteman får ge en sådan uppmaning som framgår av första stycket även på land i anslutning till de områden som anges 1 kap. 4 och 5 §§ kustbevakningslagen (2019:32).

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

⁹¹ Senaste lydelse 2019:89.

1.57 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1992:1303) om krigsmateriel

Härigenom föreskrivs att 15 a § förordningen (1992:1303) om krigsmateriel ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 a §⁹²

Anmälan enligt 15 § första stycket behöver inte göras, om utförelsen enligt vad som anges i utförelstillståndet avser

1. materiel som förs ut för reparation, översyn eller någon annan liknande åtgärd och som ska återinföras,

2. materiel som efter reparation, översyn eller någon annan liknande åtgärd åter förs ut,

3. materiel som förs ut för demonstration, lån eller bearbetning och som ska återinföras, i den utsträckning den inte förbrukas,

4. materiel som efter demonstration, lån eller bearbetning åter förs ut, eller

5. materiel som förs ut efter utbyte eller återsänds efter reklamation eller felleverans eller av något annat liknande skäl.

Anmälan enligt 15 § första stycket behöver inte heller göras, om utförelsen omfattas av föreskrifterna i 4 a § andra eller tredje stycket.

Bestämmelserna i 15 § tredje stycket och 15 a § första och andra styckena innebär inget undantag från deklarationsskyldigheten enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen eller från anmälningsskyldigheten enligt *lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen*.

Bestämmelserna i 15 § tredje stycket och 15 a § första och andra styckena innebär inget undantag från deklarationsskyldigheten enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen eller från anmälningsskyldigheten enligt *inregränslagen (1996:701)*.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

⁹² Senaste lydelse 2020:785.

1.58 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1162) om skeppsmätning

Härigenom föreskrivs att 28 och 34 §§ förordningen (1994:1162) om skeppsmätning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 §⁹³

Om ett svenskt fartyg har ändrats i något annat hänseende än som sägs i 23–26 §§ och avser ändringen något förhållande som mätbrevet innehåller en uppgift om, *skall* ägaren eller befälhavaren genast anmäla ändringen till Transportstyrelsen, *ett tullkontor* eller en svensk utlandsmyndighet. Mätbrevet *skall* då visas upp för anteckning om ändringen.

Om anteckningen verkställs av en svensk utlandsmyndighet *eller ett tullkontor skall* Transportstyrelsen genast underrättas.

Om ägaren begär det får Transportstyrelsen i stället för att göra en anteckning enligt första stycket utfärda ett nytt mätbrev med de ändrade uppgifterna införda. Det äldre mätbrevet *skall* sändas till Transportstyrelsen innan det nya mätbrevet lämnas ut, om inte Transportstyrelsen har *medgivit* något annat.

Om ett svenskt fartyg har ändrats i något annat hänseende än som sägs i 23–26 §§ och avser ändringen något förhållande som mätbrevet innehåller en uppgift om, *ska* ägaren eller befälhavaren genast anmäla ändringen till Transportstyrelsen eller en svensk utlandsmyndighet. Mätbrevet *ska* då visas upp för anteckning om ändringen.

Om anteckningen verkställs av en svensk utlandsmyndighet *ska* Transportstyrelsen genast underrättas.

Om ägaren begär det får Transportstyrelsen i stället för att göra en anteckning enligt första stycket utfärda ett nytt mätbrev med de ändrade uppgifterna införda. Det äldre mätbrevet *ska* sändas till Transportstyrelsen innan det nya mätbrevet lämnas ut, om inte Transportstyrelsen har *medgett* något annat.

⁹³ Senaste lydelse 2008:1162.

34 §⁹⁴

En tjänsteman vid *Kustbevakningen*, Transportstyrelsen eller *Tullverket* får när som helst ta del av ett fartygs mätbrev. Om mätbrevet gäller här i landet och om det kan ske utan väsentligt hinder för fartyget får tjänstemannen ombord även undersöka

a) om fartygets karakteristiska

b) om fartyget har ändrats på ett sätt som påverkar brutto- eller nettodräktigheten.

Om det vid undersökningen kommer fram att uppgifterna i mätbrevet inte stämmer överens med de verkliga förhållandena, *skall* detta anmälas till Transportstyrelsen.

En tjänsteman vid Transportstyrelsen eller *en kustbevakningstjänsteman* får när som helst ta del av ett fartygs mätbrev. Om mätbrevet gäller här i landet och om det kan ske utan väsentligt hinder för fartyget får tjänstemannen ombord även undersöka

kännemärken svarar mot uppgifterna i mätbrevet, eller

Om det vid undersökningen kommer fram att uppgifterna i mätbrevet inte stämmer överens med de verkliga förhållandena, *ska* detta anmälas till Transportstyrelsen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

⁹⁴ Senaste lydelse 2008:1162.

1.59 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:702) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1996:702) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen⁹⁵

dels att 2–7 §§ ska upphöra att gälla,

dels att 8 och 9 §§ ska betecknas 2 och 3 §§,

dels att lagens rubrik, 1 § och de nya 2 och 3 §§ ska ha följande lydelse.

*Förordning (1996:702) om
Tullverkets befogenheter vid
Sveriges gräns mot ett annat
land inom Europeiska unionen*

Inregränsförordning (1996:702)

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

I denna förordning finns bestämmelser i anslutning till lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen.

1 §⁹⁶

Denna förordning innehåller bestämmelser som kompletterar inregränslagen (1996:701).

⁹⁵ Senaste lydelse av

2 § 2000:1316

3 § 2000:1316

4 § 2004:213

5 § 2004:213

6 § 1999:539

7 § 2014:1196.

⁹⁶ Senaste lydelse 2000:1316.

8 §⁹⁷

Tullverket får meddela närmare föreskrifter om anmälningskyldigheten enligt 4 § *lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen*.

9 §⁹⁸

Tullverket får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av *lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen samt av denna förordning*.

2 §

Tullverket får meddela närmare föreskrifter om anmälningskyldigheten enligt 3 § *inregränslagen (1996:701)*.

3 §

Tullverket får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av *inregränslagen (1996:701)*.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

⁹⁷ Senaste lydelse av tidigare 8 § 1999:539.

⁹⁸ Senaste lydelse av tidigare 9 § 1999:539.

1.60 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:518) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholprodukter, tobaksvaror och energiprodukter

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1998:518) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter⁹⁹

dels att 2 och 3 §§ ska upphöra att gälla,

dels att 3 a § ska betecknas 3 §,

dels att förordningens rubrik, 1, 4, 6–8 §§ och den nya 3 § ska ha följande lydelse.

Förordning (1998:518) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter

Förordning (1998:518) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Denna förordning gäller vid tillämpning av lagen (1998:506) om *punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter*.

Termer och uttryck som används i *denna* förordning har samma innebörd som i lagen om *punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter*. Termerna upplagshavare, varumottagare och skatterepresentant har samma innebörd som i lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564)

1 §¹⁰⁰

Denna förordning gäller vid tillämpning av lagen (1998:506) om *flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor*.

Termer och uttryck som används i *förordningen* har samma innebörd som i lagen om *flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor*. Termerna upplagshavare, varumottagare och skatterepresentant har samma innebörd som i lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (2022:155) om

⁹⁹ Senaste lydelse av förordningens rubrik 2007:3593 § 2007:359.

¹⁰⁰ Senaste lydelse 2007:359.

om alkoholskatt och *lagen (1994:1776) om skatt på energi*.

tobaksskatt och *lagen (2022:156) om alkoholskatt*.

3 a §¹⁰¹

I ärenden och mål om skatt eller transporttillägg enligt *lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter* gäller bestämmelserna om betalningssäkring i 11 kap. 1, 2 och 4–7 §§, 17 kap. 8 §, 18 kap. 6 § och 19 kap. 3 § skatteförfarandeförordningen (2011:1261).

När Tullverket tillämpar bestämmelserna i första stycket ska det som sägs i skatteförfarandeförordningen om Skatteverket i stället gälla Tullverket.

3 §

I ärenden och mål om skatt eller transporttillägg enligt *lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor* gäller bestämmelserna om betalningssäkring i 11 kap. 1, 2 och 4–7 §§, 17 kap. 8 §, 18 kap. 6 § och 19 kap. 3 § skatteförfarandeförordningen (2011:1261).

4 §¹⁰²

Om det krävs säkerhet för anstånd enligt 4 kap. 7 § *lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter* skall den skattskyldige underrättas om den tid inom vilken säkerheten skall lämnas för att anståndet skall gälla. Tullverket bevakar den ställda säkerheten.

Om det krävs säkerhet för anstånd enligt 4 kap. 7 § *lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor* ska den skattskyldige underrättas om den tid inom vilken säkerheten ska lämnas för att anståndet ska gälla. Tullverket bevakar den ställda säkerheten.

6 §¹⁰³

Tullverket skall underrätta Skatteverket om

1. *kontroller och beslut* enligt *lagen (1998:506) om punktskat-*

Tullverket ska underrätta Skatteverket om beslut enligt *lagen (1998:506) om flyttning och*

¹⁰¹ Senaste lydelse av tidigare 3 a § 2012:165.

¹⁰² Senaste lydelse 2007:359.

¹⁰³ Senaste lydelse 2007:359.

tekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, och

2. vem som hämtat ut punktskattepliktiga varor för vilka skatt inte påförts.

kontroll av vissa punktskattepliktiga varor.

7 §¹⁰⁴

Allmän förvaltningsdomstol skall enligt de föreskrifter Skatteverket och Tullverket meddelar lämna uppgifter till *verken* om sina beslut enligt lagen (1998:506) om *punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter.*

Allmän förvaltningsdomstol ska enligt de föreskrifter Skatteverket och Tullverket meddelar lämna uppgifter till *myndigheterna* om beslut enligt lagen (1998:506) om *flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor.*

8 §¹⁰⁵

Tullverket får meddela

1. föreskrifter om hur avsändaren av en postförsändelse ska underrättas om att en vara har tagits om hand enligt 3 kap. 1 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter,

2. föreskrifter om betalnings-säkring enligt 4 kap. 5 § lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter som gäller

a. sådan säkerhet som avses i 46 kap. 17 § skatteförfarandelagen (2011:1244), och

b. sådan säkerhet som avses i 69 kap. 16 § skatteförfarandelagen,

1. föreskrifter om betalnings-säkring enligt 4 kap. 5 § lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor som gäller

¹⁰⁴ Senaste lydelse 2007:359.

¹⁰⁵ Senaste lydelse 2012:165.

3. ytterligare föreskrifter om verkställighet av lagen om *punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter*, och

4. föreskrifter om verkställighet av denna förordning inom *verkets* verksamhetsområde.

Innan Tullverket meddelar föreskrifter med stöd av första stycket 2–4 ska *verket* höra Skatteverket.

2. ytterligare föreskrifter om verkställighet av lagen om *flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor*, och

3. föreskrifter om verkställighet av denna förordning inom *myndighetens* verksamhetsområde.

Innan Tullverket meddelar föreskrifter med stöd av första stycket ska *myndigheten* höra Skatteverket.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.61 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:1217) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd

Härigenom föreskrivs att 10 § förordningen (2000:1217) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §¹⁰⁶

Anmälan enligt 9 § behöver inte göras, om

1. exporten eller överföringen enligt vad som anges i tillståndet avser

a. produkter som exporteras eller överförs för reparation, översyn eller någon annan liknande åtgärd och som ska återinföras,

b. produkter som efter reparation, översyn eller någon annan liknande åtgärd åter förs ut,

c. produkter som exporteras eller överförs för demonstration, lån eller bearbetning och som ska återinföras, i den utsträckning de inte förbrukas,

d. produkter som efter demonstration, lån eller bearbetning åter förs ut,

e. produkter som återsänds efter reklamation, felleverans eller av något annat liknande skäl, eller

f. biologiska agens, eller

2. globalt tillstånd enligt 3 § första stycket eller generellt exporttillstånd enligt 4 § eller avsnitt A–H i bilaga II till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/821 har meddelats för exporten eller överföringen.

Bestämmelserna i 9 § tredje stycket och 10 § första stycket innebär inget undantag från deklARATIONSSKYLDIGHETEN enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om faststäl-

Bestämmelserna i 9 § tredje stycket och 10 § första stycket innebär inget undantag från deklARATIONSSKYLDIGHETEN enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om faststäl-

¹⁰⁶ Senaste lydelse 2018:138.

lande av en tullkodex för unionen eller från anmälningsskyldigheten enligt *lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen*.

lande av en tullkodex för unionen eller från anmälningsskyldigheten enligt *inregränslagen (1996:701)*.

I fall där generellt exporttillstånd enligt 4 § eller avsnitt A–H i bilaga II till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/821 har meddelats ska tillståndet återopas i tulldeklarationen för export.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.62 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsdatabas

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsdatabas ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹⁰⁷

Beträffande personer som avses i 2 kap. 2 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet får det i beskattningsdatabasen behandlas uppgifter

1. som behövs vid Skatteverkets handläggning av ärenden som görs med stöd av

- kupongskattelagen (1970:624),
- fastighetstaxeringslagen (1979:1152),
- lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,
- lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift,
- skatteförfarandelagen (2011:1244),
- mervärdesskattelagen (1994:200),
- lagen (1998:506) om *punkt- skattekontroll av transporter m.m.* – lagen (1998:506) om *flyttning och kontroll av vissa punkt- av alkoholvaror, tobaksvaror och skattepliktiga varor, energiprodukter,*
- lagen (1999:445) om exportbutiker,
- inkomstskattelagen (1999:1229),
- lagen (2007:324) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter,
- lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete,
- lagen (2020:548) om omställningsstöd, eller
- annan författning med bestämmelser om skatter och socialavgifter,

2. om planerad, beslutad, pågående eller avslutad revision och annan kontroll av skatter, avgifter och stöd,

3. om att fordran mot en person registrerats hos Kronofogdemyndigheten och om indrivningsresultat,

¹⁰⁷ Senaste lydelse 2021:1235.

4. om beslut om näringsförbud,
5. om antal anställda och anställdas personnummer,
6. om plusgiro- och bankgironummer, om fullmakt lämnats för bank- eller plusgiro att ta emot skatteåterbetalning på ett konto samt uppgifter om fullmakten och kontot,
7. för förberedelsearbete vid fastighetstaxering,
8. om lagfarna köp av hela eller delar av fastigheter samt om fastighetsregleringar vid vilka mer än två hektar åkermark, betesmark och skogsmark överförs från en fastighet till en annan och där frivillig överenskommelse om likviden föreligger,
9. om tillsyn enligt alkohollagen (2010:1622),
10. som behövs för
 - handläggning av ärenden enligt lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden,
 - *handläggning av ärenden enligt 36 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt,*
 - handläggning av ärenden enligt lagen (2012:843) om administrativt samarbete inom Europeiska unionen i fråga om beskattning,
 - handläggning av ärenden enligt lagen (2015:63) om utbyte av upplysningar med anledning av FATCA-avtalet,
 - handläggning av ärenden enligt lagen (2015:912) om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton,
 - handläggning av ärenden enligt lagen (2015:911) om identifiering av rapporteringspliktiga konton vid automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton,
 - handläggning av ärenden enligt lagen (2017:182) om automatiskt utbyte av land-för-land-rapporter på skatteområdet, *och*
 - *handläggning av ärenden enligt 13 kap. 10 § lagen (2022:156) om alkoholskatt, och*
 - annat informationsutbyte och annan handräckning enligt internationella åtaganden,
11. från aktiebolagsregistret,
12. från vägtrafikregistret,
13. från Folkhälsomyndigheten om tillstånd enligt alkohollagen och om omsättning enligt restaurangrapport,

14. från Arbetsförmedlingen om beslut om arbetsmarknadspolitiska åtgärder samt om utbetalt belopp och datum för utbetalningen,

15. från Tullverket om debiterad mervärdesskatt vid import, exportvärden, antal import- och exporttillfällen samt de tidsperioder som uppgifterna avser samt uppgifter från *verket* som behövs för tillämpningen av 3 kap. 30 § andra stycket mervärdesskattelagen och för fastställande, uppbörd eller kontroll av mervärdesskatt vid import,

16. från Försäkringskassan om försäkring mot kostnader för sjuklön när det gäller arbetsgivaren och den försäkrade, om sjukpenninggrundande inkomst av annat förvärvsarbete och om utsänd person,

17. om avgiftsskyldighet till sådant trossamfund som har eller har beviljats uppbördshjälp enligt 16 § lagen (1998:1593) om trossamfund samt om församlingstillhörighet inom Svenska kyrkan,

18. om att prissättningsbesked har lämnats enligt lagen (2009:1289) om prissättningsbesked vid internationella transaktioner,

19. om flyttningar av varor eller bränsle som avses i lagen (1994:1563) om tobaksskatt, *lagen* (1994:1564) om alkoholskatt respektive *lagen* (1994:1776) om *skatt på energi*,

20. om sjuklön enligt lagen (1991:1047) om sjuklön, och

21. som har lämnats enligt 24 § lagen (2014:1020) om redovisningscentraler och beställningscentraler för taxitrafik.

Skatteverket får meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i beskattningsdatabasen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.63 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:1054) om gränstullsamarbete med Norge

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2002:1054) om gränstullsamarbete med Norge

dels att 11 § ska upphävas,

dels att 13 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Det som sägs i 4 kap. 1 § tullförordningen (2016:287) om *bistånd* av Polismyndigheten ska gälla på svenskt territorium även när det är fråga om utövande av tulltjänst för norsk räkning. Det gäller oavsett om tjänsten utövas av svensk eller norsk tullpersonal.

13 §¹⁰⁸

Det som sägs i 5 kap. 2 § tullbefogenhetsförordningen (2023:000) om *medverkan* av Polismyndigheten ska gälla på svenskt territorium även när det är fråga om utövande av tulltjänst för norsk räkning. Det gäller oavsett om tjänsten utövas av svensk eller norsk tullpersonal.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

¹⁰⁸ Senaste lydelse 2016:299.

1.64 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2014:1102) med instruktion för Polismyndigheten

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2014:1102) med instruktion för Polismyndigheten ska införas en ny paragraf, 24 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 a §

Polismyndigheten ska lämna tekniskt biträde till Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten och Tullverket i den utsträckning som myndigheterna kommer överens om.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.65 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2014:1103) med instruktion för Säkerhetspolisen

Härigenom föreskrivs att 10 § förordningen (2014:1103) med instruktion för Säkerhetspolisen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §¹⁰⁹

I 6 § polislagen (1984:387) finns grundläggande bestämmelser om Säkerhetspolisens samarbete med andra myndigheter och organ.

Säkerhetspolisen ska lämna tekniskt biträde till Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten och Tullverket i den utsträckning som myndigheterna kommer överens om.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

¹⁰⁹ Senaste lydelse 2018:1947. Ändringen innebär att andra stycket upphävs.

1.66 Förslag till förordning om ändring i tullförordningen (2016:287)

Häriigenom föreskrivs i fråga om tullförordningen (2016:287)¹¹⁰

dels att 3 kap. 9–12 §§ och 4 kap. 1–12, 17, 18 och 23 §§ ska upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före 3 kap. 9 §, 4 kap. 1, 4, 10–12 och 17 §§ ska utgå,

dels att 4 kap. 13–16, 19–21 a och 22 §§ ska betecknas 4 kap. 1–9 §§,

dels att rubriken före 4 kap. 11 § ska placeras före nya 4 kap. 1 §, att rubriken före 4 kap. 13 § ska placeras före nya 4 kap. 2 §, att rubriken före 4 kap. 19 § ska placeras före nya 4 kap. 6 § och att rubriken före 4 kap. 22 § ska placeras före nya 4 kap. 9 §,

dels att 3 kap. 1, 2, 5, 22 och 23 §§, de nya 4 kap. 3, 4 och 9 §§ samt 5 kap. 3 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 3 kap. 9 §, och att den nya 3 kap. 9 § och rubriken närmast före ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

1 §

Tullverket får meddela föreskrifter om undantag från förarens eller befälhavarens skyldigheter enligt 3 kap. 3 § första och andra styckena tullagen (2016:253).

Tullverket får meddela föreskrifter om undantag från förarens eller befälhavarens skyldigheter enligt 3 kap. 2 § första och andra styckena tullagen (2016:253).

2 §

Tullverket får meddela föreskrifter om undantag från anmälningsskyldigheten enligt 3 kap.

Tullverket får meddela föreskrifter om undantag från anmälningsskyldigheten enligt 3 kap.

¹¹⁰ Senaste lydelse av
4 kap. 17 § 2021:754
4 kap. 18 § 2021:754
4 kap. 19 § 2021:696
4 kap. 20 § 2021:696
4 kap. 21 § 2021:696
4 kap. 21 a § 2021:696.

4 § första stycket tullagen (2016:253). 3 § första stycket tullagen (2016:253).

5 §

Tullverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av

1. artiklarna 127–152 om införsel av varor i Europeiska unionens tullområde i förordning (EU) nr 952/2013,

2. bestämmelserna i 3 kap. 3 § första och andra styckena och 3 kap. 4 § första stycket tullagen (2016:253) om förarens eller befälhavarens skyldigheter,

3. bestämmelserna i 3 kap. 5 och 6 §§ tullagen om Tullverkets förbud, och

4. bestämmelserna i 3 kap. 7 § tullagen om tillfälligt omhändertagande av en icke-unionsvara.

Innan Tullverket meddelar föreskrifter om verkställigheten av artikel 135 om transport till avsedd plats, bör Transportstyrelsen och Polismyndigheten ges tillfälle att yttra sig.

*Bortskaffande av varor**Skyldigheter för befodringsföretag*

9 §

Tullverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av bestämmelserna i 3 kap. 10 § tullagen (2016:253) om befodringsföretagens medverkan vid Tullverkets kontroller.

22 §

Tullverket får meddela föreskrifter om undantag från bestämmelserna i 3 kap. 15 § första och andra styckena och 3 kap. 16 § första stycket tullagen (2016:253) om förarens eller befälhavarens skyldigheter.

Tullverket får meddela föreskrifter om undantag från bestämmelserna i 3 kap. 6 § första och andra styckena och 3 kap. 7 § första stycket tullagen (2016:253) om förarens eller befälhavarens skyldigheter.

23 §

Tullverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av

1. artiklarna 263–277 om utförsel av varor i förordning (EU) nr 952/2013, och

2. bestämmelserna i 3 kap. 15 § första och andra styckena, 3 kap. 16 § första stycket och 3 kap. 17 § tullagen (2016:253) om förarens eller befälhavarens skyldigheter och om *Tullverkets förbud*.

2. bestämmelserna i 3 kap. 6 § första och andra styckena och 3 kap. 7 § första stycket tullagen (2016:253) om förarens eller befälhavarens skyldigheter.

4 kap.

3 §

Den domstol som har fått en underrättelse enligt 14 § ska informera Tullverket om sina beslut i frågan samt om huruvida besluten har överklagats eller fått laga kraft.

Den domstol som har fått en underrättelse enligt 3 § ska informera Tullverket om sina beslut i frågan samt om huruvida besluten har överklagats eller fått laga kraft.

Första stycket gäller också den domstol som ska pröva ett överklagande.

4 §

Tullverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av

1. artiklarna 13, 19.2 och 26.5 i förordning (EU) nr 608/2013 om en begäran att ändra en förteckning över de immateriella rättigheter som omfattas av ett beslut, om provtagning och om samtycke till att varor i en småförsändelse förstörs, och

2. bestämmelserna i 4 kap. 48 § tredje stycket tullagen (2016:253) om Tullverkets verkställande av domar.

2. bestämmelserna i 3 kap. 15 § tredje stycket tullagen (2016:253) om Tullverkets verkställande av domar.

9 §¹¹¹

En polisman som får kännedom om att *ett luftfartyg har landat i strid mot förbud som har meddelats med stöd av 3 kap. 5 § 2 tullagen (2016:253)* ska skyndsamt underrätta Tullverket och, om det kan göras utan att annan polisverksamhet hindras, hålla kvar *luftfartyget* och vidta de andra åtgärder som behövs för tullkontrollen.

En polisman som får kännedom om *att en svensk eller utländsk tullförsegling har skadats eller tagits bort vid transitering eller att ett fordon har använts i strid mot bestämmelserna om tillfällig införsel* ska skyndsamt underrätta Tullverket. Om det kan göras utan att annan polisverksamhet hindras *ska polismanen* hålla kvar *fordonet* och vidta de andra åtgärder som behövs för tullkontrollen.

Motsvarande gäller om en polisman får kännedom om att en svensk eller utländsk tullförsegling har skadats eller tagits bort vid transitering eller att ett fordon har använts i strid mot bestämmelserna om tillfällig införsel.

5 kap.

3 §

Tullverket får, efter att ha gett Transportstyrelsen och Post- och telestyrelsen tillfälle att yttra sig, meddela föreskrifter om hur varor som transporteras på järnväg, med post eller med luftfartyg ska anmälas till ett tullförfarande, överlåtelse eller förstöring.

För Tullverkets räkning utövas tullkontroll av järnvägsföretaget i fråga om varor som transporteras på järnväg och av postföretaget i fråga om varor som transporteras

För Tullverkets räkning utövas tullkontroll av järnvägsföretaget i fråga om varor som transporteras på järnväg och av postföretaget i fråga om varor som transporteras

¹¹¹ Ändringen innebär bl.a. att andra stycket upphävs.

med post. Vid sådan kontroll-
verksamhet tillämpas 3 kap. 7 §
och 4 kap. 18 § tullagen (2016:253).

med post. Vid sådan kontroll-
verksamhet tillämpas 3 kap. 10 §
tullagen (2016:253) och 3 kap.
7 § *tullbefogenhetslagen* (2023:000).

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.67 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2016:1332) med instruktion för Tullverket

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2016:1332) med instruktion för Tullverket

dels att 4 och 5 §§ ska upphävas,

dels att 2, 3, 20 och 21 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Tullverket ska övervaka och kontrollera trafiken till och från Sverige så att bestämmelser om in- och utförsel av varor följs.

Tullverket ska övervaka och kontrollera trafiken till och från Sverige så att bestämmelser om in- och utförsel av varor följs. *Bestämmelser om Tullverkets uppgifter i kontrollverksamheten och brottsbekämpningen finns i 2 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2023:000).*

3 §¹¹²

Tullverket ska förebygga och motverka brottslighet i samband med in- och utförsel av varor.

Tullverket ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten.

Tullverket ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten.

20 §

Tullverket får meddela föreskrifter om

1. beväpning av tulltjänstemän för sådana situationer som avses i 24 kap. brottsbalken

2. *uniformer och annan personlig utrustning för anställda vid Tullverket, och*

1. beväpning av tulltjänstemän för sådana situationer som avses i 24 kap. brottsbalken, *och*

¹¹² Senaste lydelse 2020:99. Ändringen innebär att första stycket upphävs.

3. användningsområdet för
Tullverkets heraldiska vapen.

2. användningsområdet för
Tullverkets heraldiska vapen.

21 §

Tullverket får, efter att ha gett
Åklagarmyndigheten och Eko-
brottsmyndigheten tillfälle att
yttra sig, meddela föreskrifter om
hur åklagarverksamhet *som avses
i 4 §* ska utövas.

Tullverket får, efter att ha gett
Åklagarmyndigheten och Eko-
brottsmyndigheten tillfälle att
yttra sig, meddela föreskrifter om
hur *Tullverkets* åklagarverksam-
het ska utövas.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.68 Förslag till förordning om ändring i strålskyddsförordningen (2018:506)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 15 § strålskyddsförordningen (2018:506) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

15 §

Tillståndsplikten enligt 6 kap. 1 § strålskyddslagen (2018:396) gäller inte för att utan medicinskt syfte avbilda en människa med en metod som medför exponering för joniserande strålning, om

1. avbildningen sker i en verksamhet som har tillstånd för medicinsk exponering, och

2. exponeringen sker med stöd av 28 kap. rättegångsbalken, *lagen* (2000:1225) om straff för smuggling, *lagen* (2005:225) om rättsintyg med anledning av brott eller utlänningslagen (2005:716).

2. exponeringen sker med stöd av 28 kap. rättegångsbalken, *lagen* (2005:225) om rättsintyg med anledning av brott, utlänningslagen (2005:716) eller *tullbefogenhetslagen* (2023:000).

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.69 Förslag till förordning om ändring i kustbevakningsförordningen (2019:83)

Härigenom föreskrivs att 5 § kustbevakningsförordningen (2019:83) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Kustbevakningen ska förordna särskilda befattningshavare att utföra myndighetens uppgifter enligt 3 kap. 3 § första stycket kustbevakningslagen (2019:32).

Beslut om att inleda förundersökning och andra beslut av undersökningsledaren får fattas av en tjänsteman som *Kustbevakningen utser och som har genomgått den utbildning som är föreskriven av Kustbevakningen.*

Beslut om att inleda förundersökning och andra beslut av undersökningsledaren får fattas av en tjänsteman som har genomgått den utbildning som är föreskriven av Kustbevakningen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.70 Förslag till förordning om ändring i vägtrafikdataförordningen (2019:382)

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 3 § vägtrafikdataförordningen (2019:382) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

3 §¹¹³

Polismyndigheten ska underrätta Transportstyrelsen om dom, beslut, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot som har antecknats i det register som avses i lagen (1998:620) om belastningsregister, om den registrerade har gjort sig skyldig till brott som avses i följande bestämmelser:

1. 3 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § brottsbalken eller någon av dessa paragrafer och 3 kap. 11 § brottsbalken,

2. 4 kap. brottsbalken,

3. 6 kap. 1, 1 a, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 10 a, 11 eller 12 § brottsbalken eller någon av dessa paragrafer och 6 kap. 15 § brottsbalken,

4. 8 kap. 1, 4, 4 a, 5, 6 eller 7 § brottsbalken eller någon av dessa paragrafer och 8 kap. 12 § brottsbalken,

5. 9 kap. 1, 3, 4, 5, 6 eller 9 § brottsbalken eller någon av dessa paragrafer och 9 kap. 11 § brottsbalken,

6. 10 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken eller någon av dessa paragrafer och 10 kap. 9 § brottsbalken,

7. 11 kap. brottsbalken,

8. 12 kap. 3 § brottsbalken eller 12 kap. 3 och 5 §§ brottsbalken,

9. 13 kap. brottsbalken,

10. 14 kap. 1, 2, 3 eller 10 § brottsbalken eller någon av dessa paragrafer och 14 kap. 13 § brottsbalken,

11. 15 kap. 1, 11 eller 12 § brottsbalken eller 15 kap. 1 och 15 §§ brottsbalken,

12. 16 kap. 10 a § eller 16 kap. 10 a och 17 §§ brottsbalken,

13. 17 kap. 1, 2, 4, 5 eller 10 § brottsbalken eller någon av dessa paragrafer och 17 kap. 16 § brottsbalken,

14. 29 kap. 1 eller 4 a § miljöbalken

15. lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott,

¹¹³ Senaste lydelse 2022:699.

16. narkotikastrafflagen (1968:64),
17. skattebrottslagen (1971:69),
18. lagen (1971:965) om straff för trafikbrott som har begåtts utomlands,
19. 30 § första, andra, tredje eller fjärde stycket lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg,
20. 3 eller 3 a § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller någon av dessa paragrafer och 4 § samma lag,
21. 20 kap. 3, 4, 5 eller 7 § sjölagen (1994:1009),
22. 9 kap. 1 eller 1 a § vapenlagen (1996:67),
23. 9 kap. 2 eller 3 § körkortslagen (1998:488),
24. 20 eller 21 § lagen (1998:492) om biluthyrning
25. 5 kap. 1, 1 a eller 1 b § lagen (1998:506) om *punktskattekontroll* (1998:506) om *flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor, tobaksvaror och energiprodukter*, 25. 5 kap. 1, 1 a eller 1 b § lagen (1998:506) om *flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor, tobaksvaror och energiprodukter*,
26. 4 § lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor,
27. 45 h § lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare,
28. lagen (2000:1225) om straff för smuggling,
29. 5 kap. 1 § fordonslagen (2002:574),
30. 25, 26 eller 26 a § lagen (2005:395) om arbetstid vid visst vägtransportarbete,
31. 20 kap. 8 eller 9 § utlänningslagen (2005:716),
32. 16 § lagen (2006:263) om transport av farligt gods,
33. 2 eller 3 § bidragsbrottslagen (2007:612),
34. 11 kap. lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens,
35. 13 kap. 1, 2 eller 3 § luftfartslagen (2010:500),
36. 11 kap. 1, 3, 4 eller 6 § alkohollagen (2010:1622),
37. 5 kap. yrkestrafiklagen (2012:210),
38. 5 kap. taxitrafiklagen (2012:211),
39. 3, 4, 5, 6, 7 eller 8 § lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott,
40. lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott,
41. 10 kap. 1, 3, 4 eller 5 § djurskyddslagen (2018:1192),
42. 23 eller 24 § lagen (2019:370) om fordons registrering och användning,
43. 7 kap. 2 eller 3 § järnvägssäkerhetslagen (2022:367),
44. 8 kap. 2 eller 3 § lagen (2022:368) om nationella järnvägssystem,

45. terroristbrottslagen (2022:666),
46. 19, 19 a eller 20 § förordningen (1993:185) om arbetsförhållanden vid vissa internationella vägtransporter,
47. 12 § förordningen (1994:1297) om vilotider vid vissa vägtransporter inom landet,
48. 14 § förordningen (1998:780) om biluthyrning,
49. 4, 6 eller 6 a § förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES),
50. trafikförordningen (1998:1276),
51. 9 kap. 1, 2, 3, 4 eller 5 § förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m.,
52. 8 kap. 5, 6, 7, 8 eller 9 § fordonsförordningen (2009:211),
53. 6 kap. 1 § yrkestrafikförordningen (2012:237),
54. 7 kap. 1, 2 eller 3 § taxitrafikförordningen (2012:238), eller
55. 12 kap. 1–4 §§ förordningen (2019:383) om fordons registrering och användning.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.71 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2022:182) om tobaksskatt

Härigenom föreskrivs att 5 § förordningen¹¹⁴ (2022:182) om tobaksskatt ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Om en tobaksvara har förklarats förverkad enligt *lagen (2022:155) om tobaksskatt*, *lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter* eller *lagen (2000:1225) om straff för smuggling*, ska den förstöras genom Skatteverkets försorg eller under tullkontroll.

Om en tobaksvara har förklarats förverkad enligt *lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor*, *lagen (2000:1225) om straff för smuggling* eller *lagen (2022:155) om tobaksskatt*, ska den förstöras genom Skatteverkets försorg eller under tullkontroll.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

¹¹⁴ Förordningen träder i kraft den 23 februari 2023.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Tullverkets befogenheter regleras i ett flertal författningar som tillkommit vid olika tidpunkter utan att en grundlig översyn har gjorts. Utredningens uppdrag har sin bakgrund i att lagstiftningen är splitt-rad och svåröverskådlig och att de aktuella författningarna till stor del reglerar andra frågor än befogenheter, t.ex. straffbestämmelser eller regler om uppbörd av tull och skatt. Uppdraget har bestått i att genomföra en samlad översyn av reglerna om Tullverkets befogenheter inom kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten. Syftet har varit att skapa en överskådlig, ändamålsenlig och enhetlig reglering av Tullverkets befogenheter och därmed bättre förutsättningar för Tullverket att utföra sitt uppdrag på ett effektivt sätt. Uppdraget har bl.a. innefattat att

- redogöra för och analysera Tullverkets befintliga befogenheter och överväga om myndigheten bör ges ytterligare befogenheter samt, i så fall, föreslå sådana,
- föreslå en ny sammanhållen författningsreglering som innehåller de bestämmelser som bedöms vara nödvändiga och lämpliga för att reglera Tullverkets befogenheter, och
- i övrigt lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningen får enligt direktiven även ta upp andra närliggande frågor i samband med de frågeställningar som ska utredas och lägga fram de förslag som behövs.

Direktiven för utredningens uppdrag finns i *bilaga 1*.

Utredningens uppdrag har utvidgats och förlängts genom regeringens beslut den 13 april 2022 om tilläggsdirektiv. De finns i *bilaga 2*. Tilläggsdirektiven innebär bl.a. att utredningen ska se över det tullrättsliga sanktionssystemet och utreda vissa förverkandefrågor.

Uppdraget i den del som avser de ursprungliga direktiven om Tullverkets befogenheter ska enligt tilläggsdirektiven redovisas senast den 2 september 2022. Uppdraget ska slutredovisas senast den 14 juli 2023.

2.2 Utredningens arbete

Utredningens arbete påbörjades i slutet av maj 2021. Det har bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden med expertgruppen och löpande kontakter i enskilda frågor med experterna. Utredningen har haft sammanträde vid totalt nio tillfällen, varav ett sammanträde var ett internat som varade i två dagar. Utredningens första möte hölls som videomöte. Övriga möten hölls på vanligt sätt.

Det har varit angeläget för utredningen att föra en dialog med de som berörs av utredningens förslag och att ta del av synpunkter på den nuvarande ordningen och förslag till förändringar. Utredaren och sekreteraren gjorde därför under hösten 2021 ett antal verksamhetsbesök hos Tullverket. Vid samtliga besök förde de en dialog med myndighetens medarbetare. Vid några av besöken närvarade Tullverkets rättschef, som också är expert i utredningen.

Utredaren och sekreteraren informerades på Tullverkets huvudkontor i Stockholm om Tullverkets uppbördsverksamhet och förde dialog med regionala enheter inom myndighetens uppbördsavdelning. De träffade även Tullverkets underrättelseavdelning och fick bl.a. information om myndighetens underrättelse- och selekteringsverksamhet. I samband med det besöktes tullkriminalens it- och teknikcenter.

Utredaren och sekreteraren besökte även Tullverkets verksamheter vid Lernacken i Malmö. De fick där information om Tullverkets kontrollverksamhet vid Öresundsbron och förevisades bl.a. hur en tullkontroll kan gå till och hur ett mobilt skannerfordon fungerar. Vidare besökte de ett klareringskontor och en postterminal och informerades om Tullverkets verksamheter där. Utredaren och sekreteraren besökte även Tullverkets kontrollverksamhet i Helsingborgs

hamn och fick bl.a. information om myndighetens arbetsmetoder där och om hundträning. De besökte också Tullverkets beslagslager.

Vid ett besök hos Tullverkets verksamhet på Arlanda flygplats förevisades utredaren och sekreteraren den verksamheten och fick information bl.a. om klareringsverksamheten och kontrollarbetet i det s.k. tullfiltret på flygplatsen. De besökte även PostNords post-terminal vid flygplatsen och informerades om Tullverkets verksamhet där.

Utredaren och sekreteraren besökte vidare Tullverkets verksamhet vid Svinesundsbron vid gränsen mot Norge. Där fick de information om Tullverkets kontroll- och klareringsverksamhet vid gränsen mot tredjeland och förevisades hur den fungerar. Vid ett besök på Tullverkets kontor i Göteborg informerades utredaren och sekreteraren om tullåklagares verksamhet och om tullkriminalverksamheten i stort, bl.a. om insatser vid grova brott. Vidare gjorde utredaren och sekreteraren ett studiebesök hos Tullverkets laboratorium i Solna.

Utredaren deltog den 7 december 2021 i ett områdesmöte där Tullverkets ledningsgrupp och enhetschefer för de operativa avdelningarna deltog. Utredaren informerade om utredningens arbete.

Utredaren och sekreteraren har även haft ett flertal samrådsmöten med Tullverket, främst genom de båda experter som representerar Tullverket i utredningen.

Ett samrådsmöte hölls den 9 januari 2022 med Ekobrottsmyndigheten, som företrädde bl.a. av generaldirektören.

I en enskild fråga inhämtade utredningen information från länsstyrelserna i Stockholms län, Västra Götalands län, Skåne län och Västerbottens län.

Utredaren besökte den 9 juni 2022 chefsjuristen vid Säkerhetspolisen och informerade om de förslag som berör myndigheten.

Utredningen har hållit sig underrättad om pågående arbete inom Regeringskansliet, kommittéväsendet och EU. Det har främst gjorts genom kontakter med utredningens experter och sakkunniga men även genom kontakter med andra pågående utredningar.

2.3 Betänkandets disposition

Författningsförslaget finns i kapitel 1 och i detta kapitel redovisas utredningens uppdrag och arbete. Kapitel 3–7 är deskriptiva kapitel som ger en grundläggande förståelse för det område som behandlas. I kapitel 3 beskrivs bakgrunden till dagens tullagstiftning och Tullverkets uppdrag och organisation. Tullverkets kontrollverksamhet beskrivs allmänt i kapitel 4 och myndighetens brottsbekämpande verksamhet i kapitel 5. Kapitel 6 behandlar tvångsingripanden och de grundläggande principer som gäller vid dem. En övergripande beskrivning av förundersökningsförfarandet och de straffprocessuella tvångsmedlen finns i kapitel 7. Därefter följer i kapitel 8 och 9 en kartläggning av Tullverkets befintliga befogenheter.

Utredningens överväganden och förslag redovisas i de följande kapitlen. Vissa avgränsningar görs i kapitel 10 och i kapitel 11 föreslår utredningen en ny sammanhållen reglering av Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter. I kapitel 12 föreslås vissa bestämmelser som ska gälla generellt både i Tullverkets kontrollverksamhet och brottsbekämpande verksamhet.

I kapitel 13–18 behandlas frågor om Tullverkets kontrollverksamhet. Utredningen föreslår i kapitel 13 en samlad reglering av befogenheterna i den verksamheten. I de följande kapitlen tar utredningen ställning till vilka regler som ska flyttas till den nya lagen och i vilken utsträckning de behöver ändras. Det gäller kontrollverksamheten vid den yttre gränsen i kapitel 14, vid den inre gränsen i kapitel 15 och kontroll av punktskattepliktiga varor i kapitel 16. I kapitel 17 föreslås att även vissa andra bestämmelser som rör Tullverkets kontrollverksamhet ska tas in i den nya lagen. I kapitel 18 föreslår utredningen vissa nya eller utvidgade befogenheter för Tullverket och tulltjänstemän i kontrollverksamheten.

Den brottsbekämpande verksamheten behandlas i kapitel 19–21. I kapitel 19 föreslår utredningen en uppdelning mellan direkt och indirekt brottsbekämpande verksamhet. Befogenheterna i den direkta brottsbekämpningen tas upp där. Befogenheterna i den indirekta brottsbekämpningen behandlas i kapitel 20 och tullåklagares befogenheter i kapitel 21.

I kapitel 22 behandlar utredningen frågan om inledande av förundersökning. Förverkande behandlas i kapitel 23 och Tullverkets tillgång till bokningsuppgifter i kapitel 24. I kapitel 25 tas upp att vissa

befogenheter inte längre behövs. Vissa andra frågor behandlas i kapitel 26 och i kapitel 27 föreslås nödvändiga följdändringar. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser behandlas i kapitel 28.

Därefter analyseras förslagets konsekvenser i kapitel 29. Författningskommentaren finns i kapitel 30.

3 Bakgrund

3.1 En introduktion till dagens tullagstiftning

Sedan den Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) tillkom år 1958 har den gemensamma tullpolitiken utgjort en av hörnstenarna vid skapandet av den gemensamma marknaden, som sedan år 1993 är Europeiska unionens (EU) inre marknad. Den gemensamma tullpolitiken är därför ett område där harmoniseringen av EU:s lagstiftning har gått mycket långt (En ny tullag, prop. 2015/16:79, s. 100 f.). En av de grundläggande principerna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) är fri rörlighet för varor. Principen innebär bl.a. att det inte ska finnas tullar och kvantitativa restriktioner mellan medlemsländerna och att åtgärder med motsvarande verkan inte är tillåtna. EU är en tullunion vilket innebär att medlemsländerna tillämpar en gemensam extern tulltaxa och har avskaffat de nationella tulltaxorna. Huvudregeln är att inga gränsformaliteter ska äga rum enbart till följd av att en gräns mellan medlemsstater passeras. Tullunionen och principen om fri rörlighet för varor har sin grund i artikel 28 i EUF-fördraget.

När Sverige den 1 januari 1995 blev medlem i EU fick Sverige till stora delar en ny tullagstiftning. EU:s tullreglering blev direkt gällande rätt i Sverige. Det gällde främst den s.k. gemenskapstullkodexen (rådets förordning [EEG] nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen) och den s.k. tillämpningskodexen (kommissionens förordning [EEG] nr 2454/93 av den 2 juli 1993 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning [EEG] nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen). Merparten av den svenska tullagstiftningen upphävdes och ersattes av vissa författningar som skulle komplettera EU-förordningarna. Det infördes bl.a. en ny tullag, tullagen (1994:1550). För att reglera Tullverkets befogenheter vid in- eller

utförelse över Sveriges gräns mot andra medlemsländer infördes lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränslagen), som trädde i kraft den 1 juli 1996.

Genom lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter (numera lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter; LPK), som trädde i kraft den 1 juli 1998, fick Tullverket rätt att kontrollera att transporter av punktskattepliktiga varor görs i enlighet med det s.k. cirkulationsdirektivet (rådets direktiv av den 25 februari 1992 om allmänna regler för punktskattepliktiga varor och om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor, [92/12/EEG]). Sedan cirkulationsdirektivet upphävts har lagen sin EU-rättsliga grund i det s.k. punktskatte-direktivet (rådets direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12 EEG). Europeiska unionens råd har beslutat ett nytt punktskattedirektiv (rådets direktiv [EU] 2020/262 av den 19 december 2019 om allmänna regler för punktskatt).

Eftersom 1995 års tulllag hade tillkommit under stor tidspress blev det snart nödvändigt med en översyn. Översynen ledde bl.a. till en ny tulllag, tullagen (2000:1281), som trädde i kraft den 1 januari 2001. Samtidigt ersattes lagen (1960:418) om straff för varusmuggling av lagen (2000:1225) om straff för smuggling (smugglingslagen). Syftet med den nya lagen var bl.a. att utforma bestämmelser i bättre samklang med EU:s tullreglering (En ny smugglingslag m.m., prop. 1999/2000:124, s. 64).

Den 1 maj 2016 började en ny tullkodex att tillämpas inom EU, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (tullkodexen). Som en följd infördes en ny tulllag, tullagen (2016:253). Lagen kompletterar, liksom tullförordningen (2016:287), tullkodexen och vissa andra EU-förordningar på tullområdet.

Från att ha varit den enskilda statens angelägenhet har tullagstiftningen inom EU alltså utvecklats och är numera fullt ut harmoniserad. Tullkodexen utgör kärnan i den gemensamma tullagstiftningen (prop. 2015/16:79 s. 100 f.).

Tullverkets befogenheter regleras i flera av de nämnda och ett betydande antal andra författningar. Till stor del reglerar författning-

arna annat än befogenheter, t.ex. straffbestämmelser och uppbörd av tullar och skatter. Det finns alltså ingen sammanhållen och enhetlig reglering av befogenheterna. Det skiljer sig från regleringen av Polismyndighetens motsvarande befogenheter, som i huvudsak finns i rättegångsbalken och polislagen (1984:387), och regleringen av Kustbevakningens befogenheter, som i huvudsak finns i kustbevakningslagen (2019:32).

3.2 Tullverkets uppdrag

3.2.1 Allmänt om uppdraget

Tullverket har till uppgift att övervaka och kontrollera varuflödet in i och ut ur Sverige. Myndigheten lyder under Finansdepartementet. Den utveckling som beskrivits ovan – att Sverige har fått ny lagstiftning som en följd av EU-inträdet och numera är en del av EU:s tullunion och inre marknad – har inneburit att Tullverkets verksamhet genomgått stora förändringar. Myndighetens uppgifter framgår av ett flertal författningar, bl.a. tullkodexen, tullagen, inregränslagen och smugglingslagen. Tullverkets uppdrag styrs av förordningen (2016:1332) med instruktion för Tullverket (instruktionen) och genom regeringens årliga regleringsbrev och andra regeringsbeslut. I det följande beskrivs Tullverkets uppdrag enligt instruktionen och regleringsbrevet. Myndighetens kontrollverksamhet och brottsbekämpande verksamhet beskrivs övergripande i kapitel 4 och 5.

3.2.2 Instruktionen

Tullverkets uppdrag beskrivs i instruktionen för myndigheten. Enligt den ska Tullverket

- fastställa och ta ut tullar, skatter och avgifter så att en riktig uppbörd kan säkerställas (1 §),
- övervaka och kontrollera trafiken till och från Sverige så att bestämmelser om införsel och utförsel av varor följs (2 §), och
- förebygga och motverka brottslighet i samband med in- och utförsel av varor och delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten (3 §).

Till Tullverkets uppgifter hör vidare enligt 4 § att bedriva viss utrednings- och åklagarverksamhet i fråga om brott mot bestämmelser om in- och utförsel av varor. Enligt 5 § ska Tullverket bedriva viss verksamhet i fråga om rattfylleribrott. Tullverket ska också enligt 6 § tillhandahålla information och god service så att allmänheten och företag har goda förutsättningar för att kunna fatta långsiktiga och hållbara beslut. Tullverket ska enligt 7 § bidra till ett väl fungerande samhälle och utföra sina uppgifter på ett sätt som är rättssäkert, kostnadseffektivt och enkelt för såväl allmänhet och företag som Tullverket. Myndigheten är enligt 8 a § behörig myndighet enligt lagen (2017:244) om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning, när det gäller vissa utpekade kontroller och inspektioner.

3.2.3 Regleringsbrevet

Genom regleringsbrevet beslutar regeringen bl.a. om Tullverkets uppdrag, mål och återrapporteringskrav. I regleringsbrevet för budgetåret 2022 (dnr Fi2021/03951) anges att Tullverket ska bidra till att säkerställa finansiering av den offentliga sektorn och bidra till ett väl fungerande samhälle för allmänhet och företag samt motverka brottslighet. Allmänhet och företag ska enligt regleringsbrevet ha förtroende för Tullverkets verksamhet och alla ska ges samma möjligheter och villkor vid kontakter med myndigheten. Bland de uppdrag, mål och återrapporteringskrav som regleringsbrevet tar upp bör följande nämnas.

- *Kontrollverksamheten.* Ambitionsnivån avseende att förhindra smuggling av narkotika, vapen och explosiva varor liksom att förhindra storskalig eller frekvent illegal införsel av alkohol och tobak ska öka. Samtidigt måste insatserna balanseras mot myndighetens ansvar inom samtliga risk- och restriktionsområden. Tullverket ska redovisa resultatet av kontrollverksamheten avseende smuggling av narkotika, vapen och explosiva varor samt storskalig eller frekvent illegal införsel av alkohol och tobak. Av redovisningen ska det även framgå hur myndigheten har balanserat insatserna inom dessa områden mot insatser på övriga risk- och restriktionsområden, hur ambitionsnivån ökat samt vilka överväganden som gjorts.

- *Den brottsförebyggande verksamheten.* Tullverket ska redovisa hur myndigheten har stärkt arbetet med att förebygga brottslighet i samband med in- och utförsel av varor.

Ramanslaget för Tullverket, som riksdagen beslutar om genom statsbudgeten, anges också i regleringsbrevet. De senaste åren har anslaget successivt ökat, från omkring 1,7 miljarder kronor för år 2016 och åren dessförinnan till knappt 2,5 miljarder kronor för år 2022. Av Tullverkets årsredovisning för år 2021 framgår att verksamhetens kostnader det året fördelade sig enligt följande:

- 41 procent avsåg kontrollverksamhet.
- 28 procent avsåg brottsutredningsverksamhet.
- 16 procent avsåg underrättelseverksamhet.
- 15 procent avsåg uppbördsverksamhet.

Enligt årsredovisningen har kostnaderna för samtliga verksamhetsdelar ökat i linje med tillförd anslagsökning. Andelen för respektive verksamhetsdel har varit i stort sett oförändrad jämfört med föregående år (Tullverket, Årsredovisning 2021, s. 18).

3.3 Tullverkets organisation

3.3.1 Framväxten av den nuvarande organisationen

Historisk bakgrund

Det svenska tullväsendet har gamla anor. Någon form av tullpålager förekom i Sverige redan under 1100-talet och det är troligt att tullar fanns långt tidigare. Det handlade främst om importtullar men från 1500-talet infördes även exporttullar. De viktigaste tullarna var Stora sjötullen för utrikeshandeln och Lilla tullen, införd år 1622, som togs ut för varor som fördes in i städer.

I Generaltullstyrelsens jubileumsbok till myndighetens 350-årsjubileum, Tullverket 1636–1986, skildras tullväsendets utveckling. Av särskilt intresse är den reform av tullväsendet som genomfördes år 1636, under Gustav II Adolfs regeringstid. Det nuvarande tullväsendet har sin grund i den reformen och Tullverket räknar sina anor

från det årtalet. Det innebär att Tullverket är en av Sveriges äldsta myndigheter. Reformen ingick i en omfattande centralisering och effektivisering av staten och syftade bl.a. till att öka statens inkomster. I perioder under 1700- och 1800-talen var tulluppbörden utarrenderad till ett bolag, Generaltullarrendesocietet, med representanter från städerna. En generaltulldirektion inrättades år 1785 och Generaltullstyrelsen år 1824.

Under 1700-talet och början av 1800-talet fördes en relativt hård tullpolitik i Sverige. Det infördes bl.a. tullavgifter och importförbud för att hindra att utländska textilier kom in i landet. I samband med den industriella revolutionen lättade Sverige på tullpolitiken. I slutet av 1800-talet och början av 1900-talet ökade utrikeshandeln och det fanns en strävan efter ökad frihandel. Sverige ingick bl.a. ett handelsavtal med Tyskland år 1906. Utvecklingen innebar att arbetsbördan för Tullverket ökade. År 1923 genomförde Tullverket en stor omorganisation som syftade till ökad effektivitet inom myndigheten.

Det nuvarande Tullverket växer fram

Den frihandelsvänliga handelspolitiken fortsatte efter andra världskriget. År 1960 bildades Europeiska frihandelssammanslutningen (Efta) av Danmark, Norge, Portugal, Schweiz, Storbritannien, Sverige och Österrike. Syftet var att skapa frihandel för industriprodukter mellan länderna. I början av 1970-talet ingicks frihandelsavtal mellan Efta och EEG. Ett utvidgat avtal mellan organisationerna, Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), trädde i kraft år 1994. EES-avtalet innebar att de länder som anslöt sig till avtalet, bl.a. Sverige, kunde delta i EU:s inre marknad utan att vara medlemmar i EU. År 1995 lämnade Sverige Efta och blev i stället medlem i EU. Utvecklingen har inneburit att tullavgifternas betydelse för statens inkomster och som näringspolitiskt instrument har minskat.

I och med EU-inträdet ställdes Tullverket inför en omfattande förändring av sin verksamhet beträffande bl.a. gränsformaliteter. Anslaget till Tullverket sänktes och en ny organisation för myndigheten genomfördes. Organisationen innebar att Generaltullstyrelsen var chefsmyndighet inom Tullverket. Under styrelsen fanns 12 regionala myndigheter. Verksamheten utvärderades år 1998 av Utredningen om tullens dimensionering m.m. Det konstaterades att re-

gionmyndigheterna hade svårt att klara effektiviteten och att det stora antalet regioner ledde till ett inflexibelt resursutnyttjande. Utredningen föreslog bl.a. färre regionala myndigheter (En gräns – en myndighet?, SOU 1998:18, s. 20 och 26).

Med hänvisning till utredningens slutsatser begärde Generaltullstyrelsen att regeringen skulle vidta åtgärder för att Tullverket skulle kunna omorganiseras till en myndighet. Inom den nya myndigheten skulle det finnas en central och en regional nivå. (Tullagens överklaganderegler, m.m., prop. 1998/99:79, s. 72). Från och med den 1 juli 1999 är Tullverket en myndighet.

Kustbevakningen blir en egen myndighet

Kustbevakning var sedan 1600-talet en verksamhetsgren inom tullväsendet. Först år 1988 inrättades myndigheten Kustbevakningen. Reformen hade föreslagits i ett betänkande redan år 1979 (se Ren Tur – program för miljösäkra transporter, SOU 1979:43–45). Där föreslogs att kustbevakningsverksamheten skulle brytas ut ur Tullverket och föras samman med Sjöfartsverket, bl.a. för att underlätta och förbättra planeringen av sjösäkerhetsarbetet. Ett effektivare resursutnyttjande förväntades vidare leda till en bättre tillsyn. År 1985 föreslogs på nytt att kustbevakningen skulle brytas ur tullväsendet och att en ny myndighet för sjöfart och kustbevakning skulle bildas. En sådan organisation förväntades ge besparingar och rationaliseringsvinster (Service och övervakning; förslag till hur den nya, sjöinriktade myndighet, som bildas när Sjöfartsverket och Tullverkets kustbevakning slås ihop, bör organiseras och fungera, DsK 1985:5).

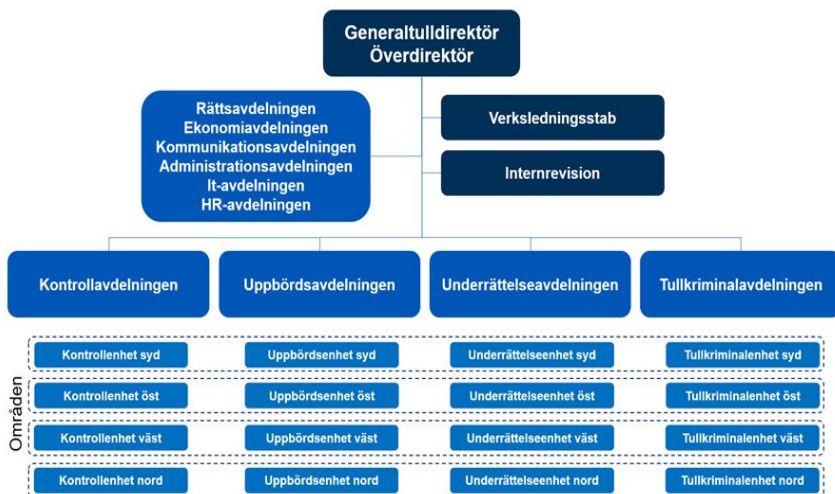
I en organisatorisk översyn konstaterade regeringen att fyra olika myndigheter hade ansvar för uppgifter till sjöss och att alla sorterade under olika departement. Regeringen ansåg att sjöövervakningen präglades av sektorisering och splittrat ansvar (Totalförsvarets fortsatta utveckling, prop. 1986/87:95, bil. 6, s. 53 f.). Riksdagen beslutade att kustbevakningsverksamheten från och med den 1 juli 1988 skulle föras över till en ny statlig myndighet benämnd Kustbevakningen. Myndigheten lades under Försvarsdepartementet men rollen som civil myndighet inom rättsväsendet betonades (prop. 1986/87:95, bil. 6, s. 61 f.). Kustbevakningskommittén förordade ett nära samarbete mellan Kustbevakningen och Tullverket,

bl.a. att myndigheterna kontinuerligt skulle informera varandra (Kustbevakningens roll i den framtida sjöövervakningen, SOU 1989:26, s. 30 f.).

3.3.2 Dagens organisation i stort

Tullverkets organisationsstruktur fr.o.m. den 1 januari 2021 sammanfattas i nedanstående bild. Enligt Tullverkets årsredovisning för år 2021 har myndigheten kontor på ett tjugotal platser i landet men merparten av personalen är placerad på de tre huvudorterna Stockholm, Göteborg och Malmö. Som nämnts har Tullverkets anslag ökat väsentligt på senare år och uppgår år 2022 till knappt 2,5 miljarder kronor. Den största utgiften är personalkostnader (70 procent år 2021). Myndigheten har 2 083 årsarbetskrafter, en ökning med drygt 300 årsarbetskrafter, närmare 20 procent, sedan år 2017 (Årsredovisning 2021 s. 9, 18 och 109).

Tullverkets organisation fr.om. den 1 januari 2021



3.3.3 Den centrala organisationen

Grundläggande bestämmelser om Tullverkets organisation finns i instruktionen och i myndighetsförordningen (2007:515). Myndigheten leds enligt 11 och 14 §§ instruktionen av en generaltulldirek-

tör. Det ska enligt 15 § finnas en överdirektör som är ställföreträdare för generaltulldirektören. Till stöd för ledningen av myndigheten har generaltulldirektören en ledningsgrupp och det ska även finnas en operativ ledningsgrupp (Tullverket, Arbetsordning för Tullverket 2022, s. 5). Enligt 12 § instruktionen och 9 § myndighetsförordningen ska det finnas ett insynsråd med högst tolv ledamöter där generaltulldirektören är ordförande. Insynsrådet ska utöva insyn i verksamheten och ge råd till generaltulldirektören. Tullverket ska enligt 13 § instruktionen bedriva verksamhet på de platser som motiveras av uppgifterna. Det är myndighetens ledning som bestämmer den närmare utformningen av organisationen. Under generaltulldirektören finns en verksledningsstab, en internrevision och en säkerhetschef. Det finns vidare centrala avdelningar för juridik, ekonomi, kommunikation, it, HR och administration.

3.3.4 Den operativa verksamheten

Tullverket beslutade år 2020 om en ny organisation av myndighetens operativa verksamhet, som trädde i kraft den 1 januari 2021. Omorganisationen innebär att det numera finns fyra operativa avdelningar, nämligen

- underrättelseavdelningen,
- kontrollavdelningen,
- uppbördsavdelningen och
- tullkriminalavdelningen.

Vid varje operativ avdelning finns det fyra enheter med ansvar inom ett visst geografiskt område: syd, öst, väst och nord. Till område syd hör Kalmar, Kronobergs, Blekinge och Skåne län. Till område öst hör Uppsala, Västmanlands, Örebro, Stockholms, Östergötlands och Gotlands län. Till område väst hör Västra Götalands län (exklusive de delar som hör till gränsen mot Norge), Hallands och Jönköpings län. Till område nord hör Dalarnas, Norrbottens, Västerbottens, Värmlands, Jämtlands, Västernorrlands och Gävleborgs län samt de delar av Västra Götalands län som hör till gränsen mot Norge. Omorganisationen har syftat till att underlätta för mer flexibla arbetsformer. Ett annat syfte har varit att organisationen tydli-

gare ska spegla Tullverkets hela uppdrag med en samlad kontrollverksamhet, ett större fokus på uppbörd och separata avdelningar för underrättelse- respektive tullkriminalverksamhet.

3.4 Tullverkets nationella och internationella samverkan

3.4.1 Nationell samverkan

Tullverkets verksamhet har av naturliga skäl beröringspunkter med ett flertal andra myndigheter, både nationellt och internationellt. Utöver det internationella samarbete som beskrivs i nästa avsnitt deltar Tullverket i olika former av nationell myndighetssamverkan. Samverkan inom ramen för det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet (OB-samverkan) har stor betydelse. OB-samverkan har pågått sedan år 2009, efter uppdrag från regeringen (dnr Ju2008/5776/PO och Ju2015/09350/PO). I dagsläget ingår Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten i satsningen, liksom nio s.k. nätverksmyndigheter.

Även annan myndighetssamverkan är av stor betydelse för Tullverkets verksamhet. De tre gränskontrollmyndigheterna Tullverket, Kustbevakningen och Polismyndigheten har ett operativt samarbete där s.k. TKP-grupper genomför gemensamma in- och utförelsekontroller, främst i södra Sverige. Tullverket ingår vidare i Samverkan mot alkohol och droger i trafiken (SMADIT). Det är ett samarbete mellan Trafikverket, Tullverket, Polismyndigheten, Kustbevakningen, Transportstyrelsen, Socialstyrelsen, Kriminalvården och länsstyrelserna som syftar till att minska risken för återfall. Tullverket samarbetar vidare nationellt med marknadskontrollerande myndigheter som t.ex. Jordbruksverket, Livsmedelsverket och Läkemedelsverket (Tullverket, Verksamhetsplan 2019, s. 16).

I november 2019 fick Tullverket regeringens uppdrag att, tillsammans med Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Försvarsmakten och Totalförsvarets forskningsinstitut, öka samhällets förmåga att hantera explosiva varor samt att förebygga och förhindra den illegala införseln och an-

vändningen av dessa (dnr Ju2019/03980/PO). Uppdraget samordnades av Polismyndigheten och slutredovisades i november 2021 (dnr A618.924/2019).

Som framgår av bl.a. kapitel 4 är Polismyndigheten och Kustbevakningen enligt vissa författningar skyldiga att medverka i Tullverkets kontrollverksamhet.

3.4.2 Internationell samverkan

För att upprätthålla en fungerande varuhandel och se till att tullbestämmelser efterlevs är samarbete mellan olika länders tulladministrationer nödvändig. Sedan länge är det internationella samarbetet en viktig del i Tullverkets verksamhet. Myndigheten samverkar i stor utsträckning med utländska tulladministrationer, både multilateralt och bilateralt. Myndigheten bistår dessutom regeringen med expertis i EU-arbetet.

Tullverket deltar aktivt i EU:s arbete på tullområdet, bl.a. i ett stort antal expert- och arbetsgrupper samt i olika högnivågrupper. Inom ramen för EU-kommissionens åtgärdsprogram på tullområdet deltar myndigheten i EU:s utvecklingsarbete på området, som bl.a. avser arbetsmetoder, it-system och regelverk. Tullverket deltar även i arbetet inom EU:s byrå för samarbete inom brottsbekämpning, Europol. Myndigheten ingår bl.a. i EU:s policycykel mot organiserad och grov internationell brottslighet, EMPACT, som organiserar operativa insatser inom EU, och i arbetet med hotbilsbedömning av den grova organiserade brottsligheten, EU SOCTA.

Det finns ett nära samarbete mellan EU:s tullförvaltningar. Samarbetet har sin grund i dels den s.k. tullsamarbetskonventionen, eller Neapel II-konventionen, dvs. konventionen om ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningar inom EU:s medlemsstater (EGT C 24, 23.1.1998, s. 1), dels rådets förordning (EG) nr 515/97 av den 13 mars 1997 om ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter och om samarbete mellan dessa och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av tull- och jordbrukslagstiftningen (EGT L 82, 22.3.1997, s. 1).

Tullverket samverkar även med en rad olika internationella organisationer och organ. Sverige är sedan grundandet år 1952 medlem i Världstullorganisationen (World Customs Organisation, WCO).

WCO har till syfte att underlätta den legala handeln, säkerställa en rättvis uppbörd och skydda samhället. Arbetet syftar bl.a. till att utveckla internationella standarder.

De nordiska länderna har sedan lång tid ett nära samarbete mellan polis- och tullmyndigheterna (Polis och Tull i Norden, PTN), som syftar till att bekämpa gränsöverskridande kriminalitet. PTN-samarbetet innebär enligt årsredovisningen bl.a. att gemensamt utsedda sambandsmän är utstationerade utom Norden för att representera de nordiska länderna (Årsredovisning 2021 s. 74). Myndigheten har placerat en ny sambandsman i Berlin inom ramen för PTN-samarbetet. Samverkan äger vidare rum inom Nordiska tulladministrativa rådet (NTR). Samarbetet syftar bl.a. till att åstadkomma enhetliga och enkla tulladministrativa bestämmelser inom de nordiska länderna. Tullverket deltar även i svensk-norska gränstullsarbetsnämnden där frågor som rör gränstullsarbete och allmänt informationsutbyte behandlas. Under år 2020 startades ett samarbete mellan tull- och polismyndigheter i Danmark och Sverige för att bekämpa gränsöverskridande brottslighet i Öresundsregionen (Årsredovisning 2021 s. 74).

Därutöver deltar Tullverket, liksom bl.a. Polismyndigheten och Kustbevakningen, i Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet (Baltic Sea Task Force), som är en del av samarbetet inom Östersjöstaternas råd, även kallat Östersjösamarbetet. Utöver Sverige ingår Tyskland, Danmark, Estland, Finland, Island, Lettland, Litauen, Norge, Polen och Ryssland i samarbetet. Även inom ramen för Förenta nationerna (FN) deltar Tullverket i internationell samverkan på tullområdet. Myndigheten ingår bl.a. i en arbetsgrupp som löpande ser över FN-konventioner på området, exempelvis den s.k. TIR-konventionen, dvs. 1975 års tullkonvention om internationell transport av gods upptaget i TIR-Carnet.

Sammantaget deltar representanter från Tullverket i närmare tvåhundra grupper och aktiviteter inom ramen för myndighetens internationella samverkan.

4 Allmänt om Tullverkets kontrollverksamhet

4.1 Inledning

Som redovisats i avsnitt 3.2.2 ansvarar Tullverket för att fastställa och ta ut tullar, skatter och avgifter så att en riktig uppbörd kan säkerställas. Myndigheten har också till uppgift att övervaka och kontrollera trafiken till och från Sverige så att bestämmelser om in- och utförsel av varor följs. Inom ramen för den verksamheten får Tullverket och tulltjänstemän utföra olika typer av kontroller. I detta kapitel beskrivs Tullverkets kontrollverksamhet övergripande.

Tullkodexen är central i sammanhanget. Den ger ramen för kontrollverksamheten vid den yttre gränsen, dvs. vid gränsen mot tredjeländ. Bestämmelser som kompletterar tullkodexen finns bl.a. i tullagen. Vid den inre gränsen, dvs. vid Sveriges gräns mot en annan EU-medlemsstat, förekommer som huvudregel inget tullförfarande. Tullverkets kontrollverksamhet vid den inre gränsen regleras främst i inregränslagen. Kontrollverksamheten regleras även i andra lagar, bl.a. LPK.

4.2 Övergripande om tullkodexen

4.2.1 Allmänt om regelverket

Kärnan i EU:s gemensamma tullagstiftning utgörs av tullkodexen som fastställer de allmänna regler och förfaranden som ska tillämpas på varor som förs in i eller ut ur EU:s tullområde. Den är en EU-förordning vilket innebär att den är direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Tullkodexen är omfattande. Den består av 59 skäl, 288 artiklar och en bilaga som innehåller en jämförelsetabell. I detta avsnitt ges en kort sammanfattning av tullkodexen med fokus på bestämmelser om in- och utförsel av varor. Syftet är att ge en bild av ramarna för Tullverkets kontrollverksamhet vid den yttre gränsen.

Tullkodexen utgör endast en del av det regelsystem som styr EU:s tullrätt. EU-kommissionen har med stöd av artikel 290 i EUF-fördraget och delegationsföreskrifter i tullkodexen antagit ett antal kompletterande akter som inte är lagstiftningsakter. Den s.k. kompletteringsförordningen (Kommissionens delegerade förordning [EU] 2015/2446 av den 28 juli 2015 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning [EU] nr 952/2013 vad gäller närmare regler avseende vissa bestämmelser i unionens tullkodex) och den s.k. genomförandeförordningen (Kommissionens genomförandeförordning [EU] 2015/2447 av den 24 november 2015 om närmare regler för genomförande av vissa bestämmelser i Europaparlamentets och rådets förordning [EU] nr 952/2013 om fastställande av en tullkodex för unionen) är två sådana akter. De berörs inte i den fortsatta framställningen.

4.2.2 Införsel av varor

Huvudregeln vid införsel är att varor som förs in i EU:s tullområde ska deklareraras. Som utgångspunkt ska varorna enligt artikel 127.1 i tullkodexen tas upp i en summarisk införseldeklaration. Deklarationen ska enligt artikel 127.3 som huvudregel ges in till tullkontoret för första införsel inom en fastställd tidsfrist, innan varorna förs in i tullområdet. Deklarationen ska enligt artikel 128 innehålla de upplysningar som krävs för riskanalys av säkerhets- och skyddsskäl. Enligt artikel 6 ska deklARATIONER och andra utbyten av uppgifter med eller mellan tullmyndigheter som huvudregel äga rum genom elektronisk kommunikation.

Alla varor som förs in i EU:s tullområde ska ha tullstatus som antingen unionsvaror eller icke-unionsvaror. Enligt artikel 153.1 antas varor ha tullstatus som unionsvaror, såvida det inte fastställs att de inte har sådan tullstatus. Ofta krävs att varornas tullstatus som unionsvaror bevisas enligt artikel 153.2. Varor som förs in i tullområdet ska enligt artikel 134.1 omfattas av tullövervakning och får un-

derkastas tullkontroller. Tullövervakningen består till dess att varorna har bytt status, t.ex. genom ett bevis om att de är unionsvaror.

Omedelbart vid ankomsten ska införseln anmälas till tullmyndigheten enligt artikel 139.1. Vid den tidpunkt som varorna anmäls ska icke-unionsvaror enligt artikel 144 vara i tillfällig lagring. Varor i tillfällig lagring ska enligt artikel 149 hänföras till ett tullförfarande eller återexporteras. Vilka olika tullförfaranden som finns tas upp nedan. Om inget annat föreskrivs ska deklaranten enligt artikel 150 fritt få välja till vilket tullförfarande varorna ska hänföras, enligt villkoren för det förfarandet, oberoende av varornas beskaffenhet, mängd, ursprungsland, användningsland eller destinationsland. Alla varor som hänförs till ett tullförfarande, utom förfarandet för frizoner, ska enligt artikel 158.1 omfattas av en tulldeklaration. Deklarationen ska, utom i särskilda fall, ges in elektroniskt till ett behörigt tullkontor, se artiklarna 158.2 och 159. Tulldeklarationen kan vara en standardtulldeklaration eller en förenklad tulldeklaration, vilket regleras i artiklarna 162–165 respektive 166–169. Därutöver förekommer ett antal andra typer av tulldeklarationer, bl.a. registrering i deklarantens bokföring, muntlig deklaration, pappersdeklaration avsedd för resande, särskild deklaration för postförsändelser och deklaration genom annat handlande. Den vanligaste formen av deklaration genom annat handlande, som ofta förekommer på flygplatser och i hamnar, är att någon passerar genom den gröna filen eller ”inget att deklarerar”-filen vid tullkontor där ett tvåfilssystem tillämpas (Pierre Duras och Christina Moëll, *Tullrätt*, upplaga 1:1, 2017, s. 163 f.). Om tulldeklarationen uppfyller vissa angivna villkor, ska den enligt artikel 172.1 omedelbart godtas av tullmyndigheterna, förutsatt att de varor som den avser har anmälts dit. Att en godtagen tulldeklaration kan ändras eller ogiltigförklaras framgår av artiklarna 173 och 174.

I syfte att kontrollera att uppgifterna i en godtagen tulldeklaration är korrekta, får tullmyndigheterna enligt artikel 188 granska deklarationer och de handlingar som styrker dem och begära att deklaranten lämnar andra handlingar. Tullmyndigheterna får även undersöka varorna och ta prover för analys eller för fördjupad undersökning. Resultatet av kontrollen ska enligt artikel 191.1 användas vid tillämpningen av bestämmelserna om det tullförfarande till vilket varorna hänförs. Enligt artikel 191.3 har resultatet samma bevisvärde i hela EU:s tullområde. Om villkoren för att hänföra varor till ett visst förfarande är uppfyllda och förutsatt att eventuella restriktioner

tioner har tillämpats och att varorna inte är föremål för några förbud, ska tullmyndigheterna enligt artikel 194.1 frigöra varorna så snart uppgifterna i tulldeklarationen har kontrollerats eller godtagits utan kontroll. Detsamma gäller om en kontroll inte kan slutföras inom rimlig tid och varorna inte längre behöver vara tillgängliga för kontrolländamål. Under vissa omständigheter ska varor bortskaffas, t.ex. om en skyldighet enligt tullagstiftningen som rör införsel av icke-unionsvaror inte är fullgjord eller om varorna har undanhållits tullbehandling. Bortskaffande handlar enligt artiklarna 197 och 198 bl.a. om förverkande, försäljning eller förstöring av varorna.

Icke-unionsvaror ska som nämnts hänföras till ett tullförfarande eller återexporteras. Ett centralt tullförfarande är övergång till fri omsättning. Huvudregeln enligt artikel 201 är att icke-unionsvaror, som är avsedda att släppas ut på EU:s marknad eller är avsedda för privat användning eller konsumtion inom EU:s tullområde, ska hänföras till det förfarandet. Övergång till fri omsättning medför bl.a. att tillämpliga importtullar och eventuella avgifter tas ut och att icke-unionsvaror får tullstatus som unionsvaror. I artiklarna 203–209 finns bestämmelser om befrielse från importtullar i vissa fall, bl.a. för varor som återinförs till tullområdet i samma skick som de var i när de exporterades. I övrigt får varor enligt artikel 210 hänföras till något av de särskilda förfarandena

- transitering, som ska omfatta extern transitering och intern transitering,
- lagring, som ska omfatta lagring i tullager och frizoner,
- särskild användning, som ska omfatta tillfällig införsel och slutanvändning, och
- förädling, som ska omfatta aktiv förädling och passiv förädling.

Enligt artikel 211.1 krävs tillstånd från tullmyndigheterna för vissa särskilda förfaranden. Vid några sådana förfaranden omfattas varorna inte av importtullar och andra avgifter, t.ex. vid extern transitering och lagring.

4.2.3 Utförelse av varor

Varor som ska föras ut ur EU:s tullområde ska enligt artikel 263.1 i tullkodexen tas upp i en deklaration innan utförelsen. Deklarationen ska ges in till det behöriga tullkontoret inom en fastställd tidsfrist innan varorna förs ut ur tullområdet. Den ska enligt artikel 263.3 utgöras av en tulldeklaration, en deklaration om återexport eller en summarisk utförelsedeklaration. Enligt artikel 263.4 ska deklarationen innehålla de uppgifter som krävs för riskanalys av säkerhets- och skyddsskäl.

Varor som ska föras ut ur EU:s tullområde ska enligt artikel 267.1 omfattas av tullövervakning och får underkastas tullkontroller. Unionsvaror ska enligt huvudregeln i artikel 269.1 hänföras till förfarandet för export. Om varorna exporteras temporärt från tullområdet omfattas de enligt artikel 277 av befrielse från exporttull under förutsättning att de återimporteras.

4.2.4 Tullar och tullskuld

Import- och exporttullar ska enligt artikel 56.1 i tullkodexen grunda sig på den gemensamma tulltaxan. Den innehåller en förteckning över bl.a. tullsatser, varukoder, import- och exportbestämmelser och växelkurser. Vid tillämpning av tulltaxan ska varor klassificeras enligt artikel 57. Varornas ursprung kan vara förmånsberättigande eller icke-förmånsberättigande. Om varor har förmånsberättigande ursprung så omfattas de av bestämmelser om förmånstull enligt artikel 56.2 d eller e. Varors tullvärde ska enligt artikel 69 fastställas vid tillämpningen av bl.a. tulltaxan. Som huvudregel fastställs tullvärdet enligt artikel 70 på grundval av transaktionsvärdet, dvs. det pris som faktiskt betalats eller ska betalas för varorna när de säljs för export till EU:s tullområde, vid behov justerat.

En tullskuld vid import uppkommer enligt artikel 77 genom att icke-unionsvaror som omfattas av importtullar hänförs till vissa tullförfaranden, bl.a. övergång till fri omsättning. Tullskulden uppkommer vid den tidpunkt då tulldeklarationen godtas. Det är som huvudregel deklaranten som är gäldenär. En tullskuld vid import kan även enligt artikel 79 uppkomma bl.a. genom bristande efterlevnad av vissa skyldigheter eller villkor och genom undandragande från tullövervakning.

En tullskuld vid export uppkommer enligt artikel 81.1 genom att exporttullpliktiga varor hänförs till förfaranden som avser export eller passiv förädling. Tullskulden uppkommer enligt artikel 81.2 vid den tidpunkt då tulldeklarationen godtas. En tullskuld vid export kan även enligt artikel 82.1 uppkomma genom bristande efterlevnad av vissa skyldigheter och villkor.

Tullmyndigheterna kan enligt artikel 89 kräva att en garanti ställs för en potentiell eller befintlig tullskuld. Garantin ska i vissa fall täcka både import- och exporttullbeloppet och de andra avgifter som ska betalas i samband med import och export av varor.

4.2.5 Tillstånd till förenklingar vid tullprocessen

Tullkodexen ger utrymme för tullmyndigheterna att ge tillstånd som innebär förenklingar vid tullprocessen. En ekonomisk aktör som är etablerad inom EU:s tullområde kan enligt artikel 38 få status som godkänd ekonomisk aktör för tullförenklingar. En sådan aktör kan bl.a. få tillstånd till centraliserad klarering (artiklarna 179–181), till att ge in tulldeklarationen i form av en registrering i bokföringen (artiklarna 182–184) och till att själv utföra vissa tullformaliteter i syfte att fastställa tullbelopp och utföra vissa kontroller under tullövervakningen (artikel 185). En inom tullområdet etablerad ekonomisk aktör kan vidare enligt artikel 38 få status som godkänd ekonomisk aktör för säkerhet och skydd, vilket ger lättnader i sådana avseenden. Statusen som godkänd ekonomisk aktör kräver enligt artikel 39 att vissa kriterier är uppfyllda, bl.a. i fråga om ekonomisk solvens, kontroll över varuflödet och frånvaro av allvarliga överträdelser av tullagstiftningen och skattelagstiftningen. Under liknande villkor får tullmyndigheterna enligt artikel 95 bevilja s.k. samlad garanti. En sådan garanti får svara mot en tullskuld för två eller flera deklarerationer, transaktioner eller tullförfaranden. Tullmyndigheterna ska enligt artikel 23.5 övervaka lämnade tillstånd.

4.2.6 Tullkontroll

Som nämnts omfattas varor som ska föras in i eller ut ur EU:s tullområde av tullövervakning och får underkastas tullkontroller. Tullmyndigheterna får enligt artikel 46.1 i tullkodexen genomföra alla

tullkontroller som de anser nödvändiga. Tullkontrollerna ska särskilt bestå i att undersöka varor, utföra provtagning, kontrollera att de uppgifter som lämnas i en deklaration eller anmälan är riktiga och fullständiga, kontrollera att dokument finns och är äkta, riktiga och giltiga, granska ekonomiska aktörers räkenskaper och annan bokföring eller undersöka transportmedel, bagage och andra varor som personer för med sig eller bär på sig samt utföra officiella undersökningar och andra liknande handlingar. Andra tullkontroller än slumpvisa kontroller ska enligt artikel 46.2 främst baseras på en riskanalys i syfte att identifiera och bedöma risker och utarbeta nödvändiga motåtgärder. Enligt artikel 46.3 ska tullkontroller utföras inom en gemensam ram för riskhantering som grundar sig på utbyte av riskinformation och riskanalysresultat mellan tullförvaltningar. Det ska fastställas gemensamma riskkriterier och standarder, kontrollåtgärder och prioriterade kontrollområden. Tullkontroller får enligt artikel 48 även genomföras efter det att varor har frigjorts. EU-kommissionen ska enligt artikel 50 anta åtgärder i form av vissa genomförandeakter. Syftet är bl.a. att säkerställa en enhetlig tillämpning av tullkontroller, inkluderande utbyte av resultaten av riskinformation och riskanalys.

Enligt artikel 15.1 är varje person som direkt eller indirekt är involverad i fullgörandet av tullformaliteter eller i tullkontroller skyldig att på begäran tillhandahålla tullmyndigheterna nödvändiga dokument och uppgifter och ge dem all nödvändig hjälp för att fullgöra formaliteterna eller kontrollerna. En person som ger in en deklaration eller vissa anmälningar och ansökningar ansvarar enligt artikel 15.2 för att de uppgifter som lämnas är riktiga och fullständiga och att de dokument som lämnas till stöd för deklarationen, anmälan eller ansökan är äkta, riktiga och fullständiga. Varje medlemsstat ska enligt artikel 42.1 fastställa effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner för överträdelser av tullagstiftningen.

4.3 Övergripande om den svenska regleringen

4.3.1 Allmänt om kontrollverksamheten

Den svenska kontrollen vid gränsen utförs av Tullverket, Polismyndigheten och Kustbevakningen. Tullverket ansvarar för kontrollen av varor medan Polismyndigheten har huvudansvaret för kontrollen

av personer. Kustbevakningen kontrollerar sjötrafiken avseende såväl varor som personer.

Tullverkets befogenheter i kontrollverksamheten regleras i ett flertal författningar (se kapitel 8). Kontrollverksamheten syftar i huvudsak till att undersöka om lagstiftningen på de olika områdena följs. Det kan t.ex. handla om att kontrollera att en skyldighet att deklarerera eller lämna uppgifter har fullgjorts. Det kan också handla om att kontrollera att villkor för införsel och utförsel av varor har iakttagits, t.ex. att nödvändiga tillstånd finns eller att korrekt dokumentation medförs. Överträdelser som upptäcks vid kontrollen kan avse både administrativa bestämmelser och straffbestämmelser. En överträdelse kan alltså leda till administrativa åtgärder, t.ex. att tull eller avgift påförs, eller till att det uppstår misstanke om brott. När misstanke om brott uppstår leder det till åtgärder inom Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

4.3.2 Tullagen

Allmänt

I tullagen finns det bestämmelser som kompletterar tullkodexen. Lagen innehåller bl.a. i 3 kap. bestämmelser om införsel och utförsel av varor och i 4 kap. bestämmelser om tullkontroll. I 5 kap. regleras överträdelser och sanktioner. Det handlar bl.a. om straffrättsligt ansvar för tullförseelse och om tulltillägg som är en administrativ sanktion. Tullförordningen kompletterar tullkodexen och tullagen.

Övergripande om befogenheterna

Tullagen innehåller ett stort antal bestämmelser som reglerar vad Tullverket och en tulltjänsteman får göra i kontrollverksamheten. I 3 kap. regleras tullövervakning vid införsel och utförsel av varor. Med tullövervakning avses, enligt artikel 5.27 i tullkodexen, de allmänna åtgärder som vidtas av tullmyndigheterna i syfte att sörja för att främst tullagstiftningen iakttas. Bland de åtgärder som Tullverket får vidta ingår rätten att

- förbjuda en förare av eller befälhavare på ett transportmedel som omfattas av tullövervakning att utan Tullverkets medgivande ankomma eller avgå med transportmedlet (3 kap. 5 och 17 §§),
- meddela förbud mot att beträda, lämna eller lasta ett transportmedel som omfattas av tullövervakning (3 kap. 6 och 18 §§), och
- tillfälligt ta hand om en icke-unionsvara, om det behövs för tullövervakningen (3 kap. 7 §).

Tullkontrollen regleras i 4 kap. tullagen. Med tullkontroll avses, enligt artikel 5.3 i tullkodexen, de särskilda åtgärder som vidtas av tullmyndigheterna för att säkerställa efterlevnad av tullagstiftningen och annan lagstiftning om bl.a. införsel och utförsel av varor. Proportionalitetsprincipen uttrycks i 4 kap. 1 § tullagen. Där föreskrivs att ett beslut om en kontrollåtgärd enligt tullagstiftningen endast får fattas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den enskilde.

En central befogenhet är rätten för en tulltjänsteman att uppmana personer att stanna. En sådan uppmaning får enligt 4 kap. 12 § tullagen bl.a. ges till en förare av ett fordon i trakterna vid Sveriges landgräns mot ett tredjeland. I vissa fall får en tulltjänsteman uppmana personer att stanna även inne i landet. För att kontrollera att deklara-tions- och uppgiftsskyldigheten enligt tullagstiftningen har fullgjorts, får Tullverket enligt 4 kap. 16 § tullagen undersöka bl.a. transportmedel, containrar och tullager. Undersökningsrätten omfattar även områden i hamnar, på bangårdar och på flygplatser där varor som står under tullövervakning förvaras. Även bagage, handväskor och liknande som medförs av en resande får undersökas. Bland de övriga åtgärder som Tullverket får vidta ingår rätten att

- tillfälligt ta hand om registreringsbevis och liknande handlingar som avser ett transportmedel som omfattas av tullövervakning (4 kap. 13 §), och
- uppehålla ett tåg på en järnvägsstation vid gränsen mot ett tredjeland och på tågets slutstation inom Sverige samt begära att ett luftfartyg hindras att avgå eller uppmanas att landa (4 kap. 15 §).

En viktig befogenhet för möjligheten att kontrollera försändelser är rätten för en tulltjänsteman enligt 4 kap. 19 § tullagen att undersöka och öppna post- och kurirförsändelser.

Rätten att använda våld regleras i 4 kap. 2 §. En tulltjänsteman får, i den utsträckning andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld eller tvång för att genomföra vissa åtgärder enligt lagen. Våld mot person får endast användas om tulltjänstemannen möts av motstånd och det med hänsyn till ändamålet med åtgärden är försvarligt. Därutöver innehåller kapitlet bestämmelser om bl.a. revision, tullkontroll vid intrång i vissa immateriella rättigheter och tullkontroll av kontanta medel. Enligt 4 kap. 3 § tullagen ska Polismyndigheten och Kustbevakningen medverka i Tullverkets kontrollverksamhet enligt lagen.

4.3.3 Inregränslagen

Allmänt

Inregränslagen innehåller bestämmelser om Tullverkets befogenheter vid införsel eller utförsel över Sveriges gräns mot en annan EU-medlemsstat. Kontrollen är begränsad till de varor som anges i 3 § inregränslagen. Det rör sig om bl.a. krigsmateriel, narkotika, vapen, injektionssprutor och kanyler, dopningsmedel, spritdrycker, vin och öl, barnpornografi och explosiva varor. Anmälningsskyldighet gäller enligt 4 § för varor som omfattas av bl.a. ett förbud mot införsel eller ett villkor för införsel som inte är uppfyllt. I 19 och 20 §§ finns det bestämmelser om straff för den som bryter mot vissa skyldigheter enligt lagen.

Tullverkets kontroller enligt inregränslagen får enligt 2 § inte utformas på ett sådant sätt att urvalet av vad och vem som kontrolleras görs slumpmässigt. Det har enligt förarbetena sin grund i att principerna om fria varurörelser inom EU anses innebära att systematiska kontroller vid de inre gränserna är uteslutna (Tullens befogenheter vid den inre gränsen, prop. 1995/96:166, s. 55 f.).

Inregränslagen kompletteras av förordningen (1996:702) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränsförordningen).

Övergripande om befogenheterna

Enligt 5 § inregränslagen är var och en skyldig att stanna på en tulltjänstemans anmaning. En sådan anmaning får ges till den som i omedelbart samband med inresa eller utresa befinner sig i omedelbar närhet av en gränspassage. En tulltjänsteman får i vissa fall även anmana den som anträffas inom ett vidare område att stanna, om det finns anledning att anta att han eller hon medför en vara som avses i 3 § och inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet. Den som är skyldig att stanna ska enligt 6 § på en tulltjänstemans begäran lämna de uppgifter och visa upp de handlingar som behövs för kontrollen. Enligt 7 § får en tulltjänsteman undersöka transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras. Även bagage, handväskor och liknande som medförs av resande får undersökas. En tulltjänsteman får enligt 8 § även undersöka post- och kurirförsändelser. Av 18 § framgår att Tullverket får göra kontrollbesök och revisioner hos den som för ut och in vissa av de varor som nämns i 3 §. Polismyndigheten och Kustbevakningen är enligt 12 § första stycket inregränslagen skyldiga att medverka i Tullverkets kontrollverksamhet enligt lagen.

4.3.4 Lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter

Allmänt

Genom cirkulationsdirektivet skapades inom EU en gemensam beskattningsordning för vissa punktskattepliktiga varor. Direktivet är numera upphävt och ersatt av punktskattedirektivet. LPK kom till som en följd av cirkulationsdirektivet och har numera sin grund i punktskattedirektivet. Lagen reglerar bl.a. flyttning av vissa punktskattepliktiga varor, nämligen tobaksvaror, alkoholvaror och energiprodukter. I 2 kap. regleras kontroll av sådana varor vid vägtransporter och i 3 kap. kontroll av försändelser via post.

En punktskattepliktig vara får enligt 1 kap. 6 § första stycket LPK endast flyttas om kraven i fråga om bl.a. elektroniskt administrativt dokument, administrativ referenskod, förenklat ledsagardokument samt säkerhet och anmälningsskyldighet är uppfyllda. Om en vara som transporterats i strid med bestämmelsen har omhändertagits ska

Tullverket i vissa fall enligt 2 kap. 13 § och 3 kap. 5 § besluta om skatt på varan. En särskild avgift, ett s.k. transporttillägg, kan enligt 4 kap. 1 § påföras den som gör sig skyldig till överträdelse av lagens administrativa bestämmelser. Straffbestämmelser finns i 5 kap. LPK.

Europeiska unionens råd har som tidigare nämnts beslutat om ett nytt punktskattedirektiv (se avsnitt 3.1). Genomförandet av direktivet kräver vissa ändringar i svensk lagstiftning (se Nytt punktskattedirektiv och vissa andra ändringar, prop. 2021/22:61). Ändringarna innebär huvudsakligen att även flyttning av vissa varor som har beskattats i en EU-medlemsstat och därefter flyttas till en annan EU-medlemsstat ska hanteras i ett datoriserat system. I samband med ändringarna införs tre nya lagar, lagen (2022:155) om tobaksskatt, lagen (2022:156) om alkoholskatt och lagen (2022:157) om Europeiska unionens punktskatteområde. Genom de nya lagarna upphävs lagen (1994:1563) om tobaksskatt och lagen (1994:1564) om alkoholskatt. Förslagen medför följdändringar i bl.a. LPK (prop. 2021/22:61 s. 307). Ändringarna träder i kraft den 13 februari 2023.

LPK kompletteras av förordningen (1998:518) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter.

Övergripande om befogenheterna

Tullverket får enligt 2 kap. 1 § första stycket LPK göra transportkontroll i syfte att undersöka om punktskattepliktiga varor transporteras i enlighet med de administrativa krav som ställs upp i 1 kap. 6 §. Transportkontroll får främst göras under en pågående transport och när varor på-, av- eller omlastas i direkt anslutning till transporten. Enligt 2 kap. 2 § första stycket och 3 § första stycket LPK har Tullverket vid kontrollen bl.a. rätt att

- undersöka transportmedel, lådor, behållare och andra utrymmen i transportmedel, containrar eller tankar där punktskattepliktiga varor kan förvaras under transporten,
- undersöka utrymmen i lokaler där punktskattepliktiga varor förvaras eller kan förväntas förvaras, och
- öppna transportmedel, containrar och andra utrymmen som är låsta eller har tillslutits på annat sätt.

Förare är enligt 2 kap. 4 § LPK skyldiga att stanna på anmaning av en tulltjänsteman och ska enligt 2 kap. 5 § på begäran legitimera sig eller på annat godtagbart sätt styrka sin identitet. Tullverket får vidare enligt 2 kap. 7 § undersöka varorna och transportmedlen samt ta varuprov. Enligt 3 kap. 1 § LPK får Tullverket undersöka postförsändelser, såsom paket och brev, för att kontrollera om de innehåller alkohol- eller tobaksvaror. Polismyndigheten ska enligt 2 kap. 3 § andra stycket LPK lämna Tullverket den handräckning som behövs för transportkontrollen.

4.4 Uppgiften att säkerställa uppbörd

4.4.1 Allmänt om uppbörden

Uppbörden består av tull, skatt och avgifter

Ett av Tullverkets uppdrag är att fastställa och ta ut tull, skatt och avgifter så att en riktig uppbörd kan säkerställas. Begreppet uppbörd omfattar de tullar, skatter och andra avgifter som Tullverket debiterar för varor som importeras till EU:s tullområde.

Uppbörden utgörs till största delen av tullmedel som fastställs i enlighet med tullkodexen och Gemensamma tulltaxan. Enligt Tullverkets årsredovisning utgör tullmedel närmare 90 procent av den debiterade årliga uppbörden (Årsredovisning 2021 s. 54). Därutöver består uppbörden av punktskatt i form av tobaksskatt, alkoholskatt, energiskatt (inklusive koldioxid- och svavelskatt), kemikalieskatt på viss elektronik, nikotinskatt och skatt på plastbärkassar.

Om det är fråga om import från tredjeland ska punktskatten enligt 2 kap. 1 § andra stycket tullagen fastställas och betalas enligt det förfarande som gäller för tull, om inte något annat föreskrivs. Det innebär bl.a. att skatten som huvudregel ska betalas till Tullverket. Vid införsel från en annan EU-medlemsstat är Skatteverket uppbördsmyndighet. Tullverket tar dock ut skatt i vissa fall enligt regleringen i LPK.

Även mervärdesskatt kan tas ut vid import eller införsel till det svenska tullområdet enligt 1 kap. 1 § första stycket 2 och 3 mervärdesskattelagen (1994:200). Vid import från tredjeland ska mervärdesskatten normalt betalas till Skatteverket enligt reglerna i skatteförfarandelagen (2011:1244). Om deklaranten inte är registrerad för

mervärdesskatt i Sverige ska mervärdesskatten dock i vissa fall enligt 2 kap. 2 § tullagen betalas till Tullverket. Även vid införsel av varor från en annan EU-medlemsstat ska skatten betalas till Skatteverket.

Uppbörden omfattar även avgifter som tas ut av Tullverket, t.ex. avgift för tullkontroller enligt 1 kap. 4 § tullagen och förseningsavgifter enligt 5 kap. 15 § tullagen.

Uppbördens storlek

Storleken på uppbörden beror på värdet av de varor som importeras eller förs in till Sverige, vilken typ av varor det är fråga om och varornas ursprung. Enligt Tullverkets årsredovisning ökade den uppbörd som myndigheten debiterade, från omkring 6,9 miljarder kronor år 2020 till cirka 8,2 miljarder kronor år 2021. Tullverket tar även in uppbörd vid efterkontroller. Uppbörden bestod till mer än 88 procent av tullmedel. Det totala importvärdet år 2021 var drygt 551 miljarder kronor vilket är en ökning med 36 procent jämfört med år 2020 (Årsredovisning 2021 s. 54).

4.4.2 Hur uppbörden säkerställs

Tillstånd, klarering och efterkontroll

Innan en vara från ett land utanför EU kan frigöras på EU:s inre marknad ska varan som framgått i avsnitt 4.2.2 stå under tullövervakning. För att säkra korrekt uppbörd och att bestämmelserna för införsel följs arbetar Tullverket med tillståndsgivning, klarering och efterkontroll i enlighet med tullkodexen och övrig tullagstiftning.

Som nämnts i avsnitt 4.2.5 kan företag ansöka om olika tillstånd för att förenkla sin tullhantering. Tullverket prövar bl.a. ansökningar om status som godkänd ekonomisk aktör, om att aktören själv ska få utföra vissa tullformaliteter och om tillstånd till samlad garanti. Sådana tillstånd förutsätter att bestämmelser och villkor efterlevs och att företaget har goda rutiner för sin tullhantering. Även andra ansökningar prövas av Tullverket, bl.a. om betalningsansånd och förenklad deklaration. Tullverkets tillståndsprövning medför enligt Tullverkets årsredovisning en kvalitetssäkring av företagets tullhantering och regelefterlevnad. Myndigheten behandlade under år 2021

drygt 2 200 nya ansökningar om tillstånd (Årsredovisning 2021 s. 51 f.).

Klarering är den tullhantering som görs när en vara förs in eller ut över EU:s gräns för att säkerställa att deklara-tions- och uppgifts-skyldigheten enligt tullagstiftningen fullgörs. Vid klareringen beslutas bl.a. om tull och andra avgifter och om varan ska frigöras på den inre marknaden. Antalet klareringsärenden ökade enligt årsredovisningen stadigt under perioden 2019–2021, som en följd av ökad handel. År 2021 hanterade Tullverket sammantaget cirka 13,7 miljoner deklara-tioner vilket innebar en kraftig ökning jämfört med tidigare år. Elektroniska import- och exportärenden hanteras i tulldatasyste-met, TDS. Merparten av ärendena, drygt 93 procent, klareras med automatiska kontrollfunktioner och valideringar. Med hjälp av spär-rar i systemet selekteras de deklara-tioner som behöver kontrolleras manuellt. De manuella kontrollerna kan bestå i dokumentkontroll, klareringskontroll eller varukontroll. Dokumentkontroll innebär att uppgifter i en anmälan eller deklara-tion stäms av mot uppgifter i de handlingar som styrker den. Klareringskontroll innebär vanligtvis att uppgifter i en anmälan eller deklara-tion stäms av mot information i interna eller externa system. Varukontroll innebär en fysisk kontroll av varor för att undersöka att uppgifter i styrkande handlingar är korrekta och att de stämmer med lämnade uppgifter. Även om klareringen numera i stor utsträckning är automatiserad är det fortfarande vanligt med manuella kontroller. Inom EU pågår ett omfat-tande arbete för att göra tullprocessen helt digital. Arbetet beräknas pågå till år 2025 (Årsredovisning 2021 s. 49 f. och 133).

Efterkontroll genomförs i form av revisioner och eftergransk-ningar. Kontrollerna görs för att säkerställa att deklara-tionerna är korrekta och att företag har goda rutiner för sin tullhantering.

De avvikelser som Tullverket uppmärksammar vid klareringen eller efterkontrollen kan leda till att uppbörden korrigeras och, om deklara-nten har lämnat en oriktig uppgift till ledning för att fastställa tull, att ett tulltillägg enligt 5 kap. 5 § tullagen tas ut. Avvikelser kan också leda till att tillstånd dras in och, vid misstanke om brott, att en förundersökning inleds (Årsredovisning 2021 s. 50). Efterkontroller görs vanligen efter en riskvärdering eller signaler om felbeteenden och bygger till stor del på analyser från underrättelseverksamheten. Även vid Tullverkets kontroller enligt LPK av punktskattepliktiga varor kontrolleras uppbörd.

Tjänstemän vid Tullverkets kontrollavdelning ansvarar för klaringen medan uppbördsavdelningen ansvarar för tillstånd och efterkontroll.

Åtgärder för att minska skattefelet

Skillnaden mellan de fastställda och de teoretiskt riktiga beloppen för skatter och avgifter, det s.k. skattefelet, ska enligt Tullverkets regleringsbrev vara så liten som möjligt. Skattefelet uppstår när varor inte deklarerar eller deklarerar felaktigt på ett sätt som får påverkan på uppbörden. För att minska skattefelet arbetar Tullverket enligt årsredovisningen med flera typer av åtgärder, bl.a.

- vägledning och attitydpåverkan, t.ex. att tillhandahålla information och ge god service,
- strukturutveckling, t.ex. att förbättra system och strukturer för att lämna information och uppgifter, och
- kontroller i olika skeden av tullprocessen.

Det saknas av naturliga skäl säkra uppgifter om hur stort skattefelet är. En teoretisk beräkningsmetod avseende tullavgifter som Tullverket har tagit fram i samarbete med Statistiska centralbyrån indikerar att beloppet uppgick till 132 miljoner kronor år 2019, 120 miljoner kronor år 2020 och 137 miljoner kronor år 2021 (Årsredovisning 2021 s. 60).

4.5 Uppgiften att övervaka och kontrollera in- och utförselregler

4.5.1 Allmänt om kontrollen

Ett stort antal varor omfattas av restriktioner som består av förbud mot eller villkor för införsel eller utförsel. Anledningen kan vara handelspolitiska skäl, hänsyn till miljön, hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller behovet att hindra spridning av djur- eller växtsjukdomar. Som nämnts ingår det i Tullverkets uppdrag att övervaka och kontrollera trafiken till och från Sverige så att sådana bestämmelser om in- och utförsel följs. Tullverket genomför kontroller

inom en mängd olika områden, bl.a. när det gäller införsel och utförsel av djur, utrotningshotade djur och växter, livsmedel, kulturföremål, avfallstransporter, vapen och produkter med dubbla användningsområden. Restriktionerna regleras i andra författningar än i tullagstiftningen. Ofta ansvarar andra myndigheter än Tullverket för regleringarna, bl.a. Jordbruksverket, Naturvårdsverket och Läkemedelsverket. Det är också andra myndigheter än Tullverket som ansvarar för tillstånd, licenser och andra villkor, bl.a. Polismyndigheten, Strålskyddsmyndigheten och Skogsstyrelsen.

4.5.2 Skillnader i kontrollen vid den inre och yttre gränsen

En grundläggande förutsättning för att en fysisk undersökning av exempelvis ett fordon eller en vara som medförs i fordonet ska kunna genomföras är att Tullverket har laglig möjlighet att vidta de kontroller som behövs. Tullkodexen och tullagen reglerar Tullverkets kontrollverksamhet vid gränsen mot länder utanför EU:s tullområde. Tullagen innehåller som tidigare nämnts (se avsnitt 4.3.2) en rad befogenheter för Tullverket vid tullövervakningen och tullkontrollen vid den yttre gränsen, t.ex. vid gränsen mot Norge eller när gods fraktas till sjöss eller med flyg till Sverige från tredjeland. Regleringen skiljer sig i flera avseenden från kontrollen vid gränsen mot andra EU-medlemsstater, som regleras i inregränslagen (se avsnitt 4.3.3). En viktig skillnad är att kontrollen vid den inre gränsen är begränsad till kontroll av vissa utpekade varor. Det rör sig bl.a. om krigsmateriel, narkotika, vapen, injektionssprutor och kanyler, dopningsmedel, spritdrycker, vin och starköl, tobaksvaror, barnpornografi, explosiva varor och vissa djur. Andra varor än de som anges i inregränslagen får inte kontrolleras vid den inre gränsen.

Befogenheterna enligt inregränslagen skiljer sig även i flera andra avseenden från befogenheterna enligt tullagen. Exempelvis har en tulltjänsteman rätt att använda våld vid kontrollverksamheten enligt tullagen men inte enligt inregränslagen. En stor skillnad är möjligheten att utföra slumpmässiga kontroller. Vid gränsen mot en annan EU-medlemsstat får urvalet av vad och vem som kontrolleras enligt 2 § inregränslagen inte göras slumpmässigt. Endast s.k. selektiva kontroller, som görs på grundval av gjorda iakttagelser, underrättelser, tips, riskprofiler och liknande är tillåtna (se prop. 1995/96:166

s. 55 f.). Vid kontroll vid den yttre gränsen finns det inget hinder mot slumpmässiga kontroller.

Skillnaderna motiveras i stor utsträckning av EU-medlemskapet. I förarbetena till inregränslagen framhålls att Sverige är skyldigt att tillämpa unionens grundläggande principer om fri rörlighet för bl.a. varor och personer. Det innebär i princip att kontroller som enbart grundas på att en vara passerar en gräns inte är tillåtna. Förbudet är dock inte undantagslöst. Med hänvisning till artikel 36 i EG-fördraget, som motsvarar artikel 36 i EUF-fördraget, anges i förarbetena att kontroller får behållas under förutsättning att de har sin grund i ett godtagbart samhällsintresse (bl.a. hänsynen till allmän ordning, allmän säkerhet och intresset att skydda människors och djurs liv och hälsa) och att detta samhällsintresse inte kan tillgodoses på något annat, neutralt sätt. Dessutom ska kontrollen vara proportionerlig i förhållande till det hinder den innebär för den fria rörligheten. Med det avses att det hinder som kontrollen utgör inte får gå utöver det syfte som motiverar kontrollen, eller i övrigt ha en onödigt störande inverkan på utbytet över gränsen. Om det skyddsvärda ändamålet blivit fullt tillgodosett genom gemenskapsrättsliga regler finns det inte längre någon möjlighet att nationellt föreskriva om kontroller (prop. 1995/96:166 s. 27).

4.5.3 Hur kontrollen genomförs

Tullverket genomför många olika typer av kontroller för att förhindra överträdelse av restriktioner mot in- eller utförsel av varor. Det handlar både om kontroll av deklARATIONER, tillstånd och andra handlingar, och underlaget för dem, och om fysiska kontroller av olika slag. Tullverket förfogar över olika tekniska och andra resurser, t.ex. särskilda utrymmen för undersökning av fordon och personer, röntgenutrustning och sökhundar, för att genomföra de fysiska kontrollerna. Tullverket har också ett eget laboratorium som genomför analyser av varor.

Tullverket ska kunna utföra kontroller på landsväg, i järnvägstrafik, i hamnar och på flygplatser. Kontrollerna omfattar både persontrafik och godstrafik och såväl kommersiell som privat verksamhet. Sverige har en omfattande landgräns och många hamnar. Det är därför en utmaning för Tullverket att sätta in rätt resurser i kontroll-

verksamheten. Kontroller utförs även inne i landet med stöd av bl.a. LPK. I stor utsträckning är Tullverkets kontroller en följd av selektering och underrättelseverksamhet, som underrättelseavdelningen ansvarar för.

Riksrevisionen granskade år 2019 Tullverkets kontrollverksamhet. Den övergripande slutsatsen var att Tullverket i huvudsak har de byggstenar som krävs för att utforma kontrollverksamheten på ett effektivt sätt, men att det behövs åtgärder för att säkerställa att resurserna fördelas på det sätt som genererar största möjliga nytta. Åtgärder för att förbättra kontrollverksamhetens verktyg och anpassningsförmåga skulle enligt Riksrevisionen också kunna öka effektiviteten (Riksrevisionen, Tullverkets kontroll – en träffsäker verksamhet?, RiR 2019:12, s. 5).

Av Tullverkets årsredovisning för år 2020 framgår att myndigheten vidtog åtgärder, delvis med anledning av Riksrevisionens påpekanden. Tullverket beslutade om en ny organisation, en ny grundutbildning och en ny kontrollstrategi. Syftet är att Tullverket ska kunna göra rätt urval och kontroller samt ha en hög omställningsförmåga och närvaro under dygnets alla timmar. Den nya organisationen, som har beskrivits i avsnitt 3.4.2 och som trädde i kraft den 1 januari 2021, innebär bl.a. att underrättelseverksamheten är en egen operativ avdelning inom myndigheten. Den nya kontrollstrategin syftar till en långsiktig inriktning för att åstadkomma en effektiv och samlad kontrollverksamhet där hela Tullverkets uppdrag står i fokus. Tullverket ska bl.a. effektivisera kontrollverksamheten genom att

- få en mer heltäckande bild över samtliga hot och risker för att kunna genomföra så effektiva kontroller som möjligt,
- så långt som möjligt genomföra fysiska kontroller utifrån både ett uppbörds- och restriktionsperspektiv, och
- använda digitala urvalsverktyg som skanner och kamera i så stor utsträckning som möjligt.

Enligt årsredovisningen prioriterade Tullverket år 2021 kontroller för att hitta narkotika, vapen, explosiva varor och att upptäcka illegal storskalig och frekvent införsel av alkohol och tobak. Även kontroller för att hitta varor som kan vara ett hot mot hälsa, miljö och säkerhet utfördes. Enligt årsredovisningen ökade antalet fysiska kon-

troller år 2021 totalt med 13 procent och antalet kontrolltimmar med 16 procent jämfört med år 2020. Ökningen beror bl.a. på att Tullverket anställt och utbildat fler tjänstemän. Träffprocenten, dvs. andelen fysiska kontroller som leder till att en avvikelse upptäcks, minskade dock. Träffprocenten var 16,4 procent år 2019, 12,4 procent år 2020 och 11,8 procent år 2021 (Årsredovisning 2021 s. 132).

4.6 Något om gränsen mellan kontrollverksamhet och brottsbekämpning

Inom ramen för sin kontrollverksamhet får Tullverket utföra olika typer av fysiska kontroller. Befogenheterna finns i bl.a. tullagen och inregränslagen, som i allt väsentligt reglerar kontroll av administrativa tullbestämmelser. Som nämnts finns det regler som syftar till att tvinga den kontrollerade att lämna korrekta och fullständiga uppgifter. Den som kontrolleras är ofta skyldig att lämna över handlingar eller bereda tulltjänstemän tillträde till bl.a. fordon och lokaler. Befogenheterna syftar till att undersöka om deklarations- eller anmälningskyldigheten har fullgjorts och om villkor för in- eller utförsel har iakttagits.

Som beskrivs i bl.a. kapitel 5 ingår det också i Tullverkets uppdrag att förebygga och motverka brottslighet i samband med in- och utförsel av varor. Tullverkets befogenheter i brottsbekämpningen regleras framför allt i smuglingslagen. Befogenheterna syftar till att förhindra, utreda och lagföra brott. Det handlar bl.a. om rätt för Tullverket eller tulltjänstemän att, när det gäller brott enligt smuglingslagen och de andra brottstyper som pekas ut, inleda förundersökning, väcka åtal, besluta om förverkande och använda tvångsmedel som t.ex. gripande, beslag och husrannsakan.

Det kan ibland vara svårt att skilja på vad som utgör kontrollverksamhet och brottsbekämpande verksamhet. En anledning är att överträdelser av tullbestämmelser kan avse både administrativa tullbestämmelser och straffbestämmelser. Bestämmelserna övervakas av samma tjänstemän och verksamheterna kan sammanfalla i tid och rum, t.ex. när någon som har stoppats för tullkontroll ertappas med smuggelgods. Kontroller enligt tullagen eller inregränslagen kan vidare göras efter underrättelseuppslag som handlar om misstänkt smuggling. Den kontroll som görs efter ett sådant uppslag syftar till

att kontrollera om en vara har förts in i landet i strid med införselrestriktioner eller kommer att föras in. Verksamheten kan dock gradvis övergå från kontroll till brottsmisstanke, exempelvis vid indikationer på att det skett en uppsåtlig eller grovt oaktsam överträdelse av en straffbelagd tullbestämmelse. Omvänt kan en brottsmisstanke visa sig vara ogrundad men ge underlag för kontrollåtgärder.

Gränsen mellan Tullverkets kontrollverksamhet och brottsbekämpande verksamhet kommer att belysas ytterligare i kommande avsnitt.

5 Allmänt om Tullverkets brottsbekämpande verksamhet

5.1 Inledning

Som redovisats i avsnitt 3.2.2 ansvarar Tullverket för att förebygga och motverka brottslighet i samband med in- och utförsel av varor. Tullverket ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten. Till myndighetens uppgifter hör vidare att bedriva viss utrednings- och åklagarverksamhet i fråga om brott mot bestämmelser om in- och utförsel av varor. I detta kapitel ges en övergripande beskrivning av Tullverkets brottsbekämpande verksamhet, i vilken även ingår att bedriva viss verksamhet i fråga om rattfylleribrott.

Tullverkets brottsbekämpande verksamhet regleras i ett flertal författningar (se kapitel 9). Den huvudsakliga regleringen finns i smugglingslagen och lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Tullverket har rätt att i vissa situationer använda våld, vilket regleras i bl.a. polislagen. Myndighetens befogenheter enligt dessa författningar syftar i huvudsak till att förhindra, utreda och lagföra brott.

I rättegångsbalken regleras befogenheter och skyldigheter för bl.a. Polismyndigheten och polismän samt åklagare. Tullverket och tulltjänstemän har i huvudsak motsvarande befogenheter som Polismyndigheten och polismän vid brottsbekämpning, genom de hänvisningar som görs dels i smugglingslagen till rättegångsbalken, dels i annan lagstiftning till smugglingslagen. Regleringen i rättegångsbalken beskrivs i kapitel 7.

5.2 Allmänt om den brottsbekämpande verksamheten

Tullverkets brottsbekämpande verksamhet består bl.a. i att – vid brott som rör införsel eller utförsel av varor – inleda förundersökning, använda straffprocessuella tvångsmedel som t.ex. gripande, beslag och husrannsakan och i vissa fall väcka åtal eller utfärda straffförelägganden. Ledningen av förundersökningar som inte är av enkel beskaffenhet överlämnas till allmän åklagare. Verksamheten består också i att ge biträde till sådana åklagare och till Kustbevakningen och Polismyndigheten i vissa fall.

Tullverket bedriver brottsbekämpande verksamhet både beträffande brott som upptäcks vid gränsen och brott som upptäcks inne i landet, t.ex. vid kontroller som görs med stöd av LPK. En brottsmisstanke uppstår normalt genom att det vid en kontroll kommer fram omständigheter som ger anledning att anta att ett konkret brott har begåtts. En kontroll är många gånger ett resultat av underrättelseverksamhet men kan också ha sin grund i iakttagelser som tulltjänstemän gör när varor eller resande passerar den svenska gränsen.

Tjänstemän vid Tullverkets kontrollavdelning övervakar och kontrollerar trafiken till och från Sverige och ingriper mot smugglingsbrott och andra brott som ryms inom myndighetens uppdrag. Inom avdelningen utförs vidare kontroller enligt LPK och planerade operativa insatser, som inte sällan leder till misstanke om brott. Gränsen mellan Tullverkets kontrollverksamhet och brottsbekämpande verksamhet har berörts i avsnitt 4.6.

Tullkriminalavdelningen ansvarar för den brottsutredande verksamheten och för teknisk inhämtning. Förundersökningar om brott av enkel beskaffenhet utreds inom avdelningen, under ledning av någon av Tullverkets undersökningsledare. Även förundersökningar som leds av en allmän åklagare utreds inom avdelningen, exempelvis förundersökningar som rör grova brott, förundersökningar med frihetsberövade personer och förundersökningar där det förekommer särskilda insatser. Vid avdelningen tjänstgör bl.a. brottsutredare, analytiker, spanare, forensiker och spaningstekniker. Tulltjänstemännen verkställer husrannsakan, hämtning till förhör och andra tvångsmedel samt genomför kontrollerade leveranser och andra typer av operativa insatser. Spaningsverksamhet bedrivs vid misstanke om konkreta brott. På avdelningen hanteras också hemliga tvångs-

medel som exempelvis hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning. I Tullverkets laboratorium görs analyser av bl.a. narkotika, hälsofarliga varor och läkemedel.

Den verksamhet som bedrivs inom Tullverkets underrättelseavdelning har stor betydelse i den brottsbekämpande verksamheten. Det handlar bl.a. om strategisk, taktisk och operativ underrättelse- och riskanalys, särskild internetinhämtning, informatörshantering och spaning vid misstanke om brottslig verksamhet.

Som redovisats i avsnitt 3.4 har olika former av samverkan stor betydelse vid brottsbekämpningen. Det handlar bl.a. om samverkan i underrättelseverksamhet och i operativa insatser. Sådan samverkan pågår exempelvis inom ramen för det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet. Internationell samverkan är också av stor betydelse, bl.a. inom ramen för det nordiska polis- och tullsamarbetet och EU:s policycykel mot organiserad brottslighet.

Samverkan mot tullbrottslighet (SMT) är en överenskommelse som företag som hanterar transport och logistik av varor som förs över den svenska gränsen erbjuds att teckna med Tullverket. Syftet är att komma överens om brottsförebyggande åtgärder.

Tullverkets brottsförebyggande arbete består också i bl.a. kommunikationsarbete och kamerabevakning. Myndigheten har år 2021 infört fast kamerabevakning vid flera gränsövergångar. De fasta kamerorna läser av fordonens registreringsnummer, som jämförs med information i Tullverkets underrättelseregister. På så sätt identifieras intressanta fordon. Drygt tio procent av de objekt som den automatiserade selektionen identifierade kontrollerades. Det ledde till beslag, omhändertaganden av varor och rapportering till andra myndigheter i vissa fall. Tullverket använder mobila kameror vid planerade insatser (Årsredovisning 2021 s. 73).

5.3 Övergripande om regleringen

5.3.1 Smugglingslagen

Allmänt

Smugglingslagen innehåller straffbestämmelser för gärningar som rör införsel eller utförsel från landet av varor. Straffbestämmelserna avser smugglingsbrott (3–7 §§), tullbrott m.m. (8–11 §§) och olovlig

befattning med smuggelgods (12 och 13 §§). Ansvar för försök, förberedelse och stämpling regleras i 14 §. Lagen är en s.k. blankettstrafflag vilket innebär att den straffsanktionerar en rad bestämmelser i andra författningar om in- och utförsel av varor. Den är enligt 1 § första stycket subsidiär i förhållande till annan lagstiftning på så sätt att om det i lag eller annan författning föreskrivs straff för den som bryter mot ett förbud mot eller villkor för in- eller utförsel, gäller i stället bestämmelserna i den författningen om inget annat är föreskrivet.

Utöver straffbestämmelser innehåller smugglingslagen en rad bestämmelser om befogenheter för Tullverket och tulltjänstemän som är centrala i myndighetens brottsbekämpande verksamhet. Lagen kan också sägas ha en paraplyfunktion på så sätt att den inte enbart reglerar befogenheter för att förhindra, utreda och beivra brott enligt smugglingslagen utan även, som redovisas närmare i det följande, brott som Tullverket enligt annan lagstiftning har till uppgift att ingripa mot.

Enligt 1 § andra stycket smugglingslagen innehåller lagen särskilda bestämmelser om befogenheter för att förhindra, utreda och beivra brott. Befogenheterna avser brott enligt smugglingslagen och brott enligt annan i paragrafen angiven lagstiftning som rör införsel till eller utförsel från landet av varor, bl.a. inregränslagen, LPK och tullagen. Dessutom avser befogenheterna lagstiftning som inte gäller införsel eller utförsel utan som reglerar straff för bl.a. innehav av vissa varor. Det är fråga om vissa brott enligt narkotikastrafflagen (1968:64), vapenlagen (1996:67) och lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor. Sådana varor som de sist nämnda lagarna avser, t.ex. narkotika och vapen, påträffas ofta av tulltjänstemän i kontrollverksamheten eller i den brottsbekämpande verksamheten men kan inte alltid kopplas till ett smugglingsbrott.

Övergripande om befogenheterna

Enligt 19 § första stycket smugglingslagen får Tullverket fatta beslut om att inleda förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken angående brott enligt smugglingslagen eller andra brott som avses i 1 § andra stycket den lagen. Tullverkets förundersökningsrätt omfattar alltså bl.a. smugglingsbrott, tullbrott, olovlig befattning med smug-

gelgods samt brott som rör införsel till eller utförsel från landet av varor enligt bl.a. inregränslagen, LPK och tullagen. Därutöver får Tullverket inleda förundersökning gällande vissa brott i bl.a. narkotikastrafflagen och vapenlagen. När Tullverket får inleda förundersökning har myndigheten enligt 19 § första stycket smugglingslagen samma befogenheter och skyldigheter som en undersökningsledare har enligt rättegångsbalken. Tullverket ska förordna särskilda befattningshavare för att fullgöra uppgifterna. Om saken inte är av enkel beskaffenhet ska ledningen av förundersökningen övertas av allmän åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Allmän åklagare ska också överta ledningen av förundersökningen när det behövs av särskilda skäl.

En tullåklagare får enligt 32 § smugglingslagen föra talan i mål om de brott som avses i 1 § andra stycket, om det är uppenbart att brottets straffvärde svarar mot böter och att brottet inte ska föranleda någon annan påföljd. Med tullåklagare avses en särskilt förordnad befattningshavare vid Tullverket. En tullåklagare får även fatta beslut om förverkande av beslagtagna egendom. Rätten att väcka åtal eller besluta om förverkande gäller dock inte alla brott som det hänvisas till i smugglingslagen. Tullåklagares behörighet inskränker inte allmän åklagares åtalsrätt.

Innan en förundersökning har inletts får en tulltjänsteman enligt 20 § första stycket smugglingslagen, i enlighet med vad som anges i 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken, hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen av brott enligt smugglingslagen eller andra brott som avses i 1 § andra stycket den lagen. Åtgärderna ska så snart som möjligt anmälas för den som har rätt att leda förundersökning om brottet.

I smugglingslagen regleras även rätten för tulltjänstemän att använda tvångsmedel vid brott som anges i smugglingslagen, med hänvisning till motsvarande befogenheter enligt rättegångsbalken. Det är bl.a. fråga om att

- efter tillsägelse tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning från den som ska höras (20 a §),
- gripa den som misstänks för brott (21 §),
- ta egendom i beslag (22 §) eller i förvar (25 a §§),

- göra husrannsakan (26 §) eller genomsökning på distans (26 a §), och
- besluta om kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller urinprovstagning (27 §).

Tullverket har vissa kompletterande befogenheter som endast gäller i de fall där en brottsmisstanke av visst slag uppkommer i samband med att myndigheten agerar enligt sina ordinarie brottsbekämpande befogenheter, t.ex. vid utredningen av ett smugglingsbrott. Tullverket får då enligt 34 och 35 §§ smugglingslagen inleda förundersökning avseende innehav eller bruk av narkotika, dopningsbrott och innehav av hälsofarliga varor, om det finns anledning att anta att ett sådant brott har begåtts.

Rätten att inleda förundersökning, väcka åtal och använda vissa tvångsmedel gäller enligt 1 § fjärde stycket smugglingslagen också vid vissa skattebrott som rör underlåten deklARATIONSSKYLDIGHET.

Biträde åt andra myndigheter

När en förundersökning leds av allmän åklagare får åklagaren enligt 19 § tredje stycket smugglingslagen anlita biträde av Tullverket. Om det är lämpligt får åklagaren uppdra åt en tulltjänsteman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen. Om förundersökningen leds av Tullverket får myndigheten anlita biträde av Kustbevakningen eller en kustbevakningstjänsteman.

Sedan den 1 augusti 2021 har en tulltjänsteman enligt 37 § smugglingslagen möjlighet att i samband med en tullkontroll ingripa vid misstanke om brott som inte omfattas av Tullverkets rätt att inleda förundersökning. Ingripandet ska enligt huvudregeln göras efter förfrågan till och godkännande av Polismyndigheten. Enligt 38 § får en tulltjänsteman bl.a. hålla förhör och vidta vissa andra primära utredningsåtgärder. Åtgärderna ska genast rapporteras till Polismyndigheten. När en förundersökning har inletts får en undersökningsledare vid Polismyndigheten eller en allmän åklagare enligt 40 § smugglingslagen anlita biträde av Tullverket i vissa fall.

5.3.2 Lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott

Allmänt

Lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott innehåller bestämmelser om befogenheter för myndigheterna och tjänstemän vid dem att vidta åtgärder för att förhindra, upptäcka och utreda rattfylleri och grovt rattfylleri. Tullverket har bl.a. rätt att inleda förundersökning vid sådana brott.

Övergripande om befogenheterna

Tullverket får enligt 3 § första stycket lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott besluta att inleda förundersökning om rattfylleri och grovt rattfylleri. De befogenheter och skyldigheter som undersökningsledaren har enligt rättegångsbalken gäller då Tullverket. Tullverket ska förordna särskilda befattningshavare att fullgöra uppgifterna. Enligt andra stycket ska ledningen av förundersökningen övertas av allmän åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet, dock inte om saken är av enkel beskaffenhet. Allmän åklagare ska också överta ledningen av förundersökningen när det behövs av särskilda skäl. I de fall där förundersökningen leds av en allmän åklagare får åklagaren enligt tredje stycket anlita biträde av Tullverket. Åklagaren får vidare uppdra åt en tulltjänsteman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt.

Tullverkets förundersökningsrätt enligt lagen har nyligen utvidgats. Numera har Tullverket enligt 3 a § rätt att inleda förundersökning om det finns anledning att anta att brott som avser innehav eller bruk av narkotika, dopningsbrott och innehav av hälsofarliga varor har begåtts, i de fall där brottsligheten upptäcks i samband med åtgärder enligt lagen. Om det är uppenbart att brottets straffvärde svarar mot böter och att brottet inte föranleder någon annan påföljd får tullåklagare föra talan i mål om sådana brott och fatta beslut om förverkande av beslagtagna egendom. Behörigheten inskränker inte allmän åklagares åtalsrätt.

Vid utredningen av rattfylleri och grovt rattfylleri och de ytterligare brott som anges i 3 a § har en tulltjänsteman i princip samma

befogenheter som en polisman har enligt rättegångsbalken. Med hänvisning till bestämmelser i rättegångsbalken får en tulltjänsteman bl.a.

- hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder innan en förundersökning hunnit inledas (4 §),
- efter tillsägelse tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning och besluta om kroppsvisitation (4 a §),
- gripa den som misstänks (5 §),
- ta egendom i beslag (6 §),
- göra husrannsakan och genomsökning på distans (7 §), och
- besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning (8 §).

En tulltjänsteman har vidare, enligt 9 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, samma rätt som en polisman har enligt 24 a § polislagen att tillfälligt omhänderta bl.a. fordonsnycklar eller fordon och att göra kroppsvisitation och genomsöka fordonet. I fråga om befogenhet för tulltjänstemän att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning samt stoppa fordon för sådan provtagning eller undersökning hänvisas i 2 § till lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov och lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken. Rätten för en tulltjänsteman som exempelvis stoppar ett fordon för trafiknykterhetskontroll att i vissa situationer använda våld och utföra kroppsvisitation av säkerhetsskäl regleras i 29 § första och andra styckena polislagen genom en hänvisning i 13 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. När det gäller Tullverkets befogenhet att besluta om omhändertagande av körkort hänvisas i 12 § till körkortslagen (1998:488).

5.4 Något om Tullverkets brottsbekämpning i praktiken

Uppgifterna nedan, som framgår av Tullverkets årsredovisning för år 2021, ger en bild av myndighetens brottsbekämpande verksamhet i praktiken.

- Tullverket fattar årligen mellan 1 000 och 1 600 beslut som leder till lagföring. Med lagföring avses domar, godkända strafförelägganden och åtalsunderlåtelse. År 2021 lagfördes 207 personer för grova brott. Myndigheten har bedömt att 22 kriminella nätverk allvarligt har skadats eller slagits ut under året. Vidare har 37 sådana nätverk identifierats (Årsredovisning 2021 s. 68 f. och 142 f.).
- År 2021 inleddes 8 730 förundersökningar, vilket innebar en liten minskning från 8 778 året innan. Av förundersökningarna var 89 procent av enkel beskaffenhet med rätt för Tullverket att leda förundersökningen (Årsredovisning 2021 s. 67 f. och 141 f.).
- År 2021 slutfördes 3 659 förundersökningar, vilket var en ökning med 9 procent sedan året innan. Av dem avsåg 1 965 förundersökningar som redovisats till Åklagarmyndigheten. Tullåklagare utfärdade 1 655 strafförelägganden och väckte åtal i 39 fall. Tullverket lägger mest tid på utredningar av narkotikasmuggling (Årsredovisning 2021 s. 65 f. och 141).
- Antalet beslag av narkotika minskade med 3 procent år 2021, jämfört med år 2020. Antalet beslag av alkohol minskade under samma tid med 19 procent, medan antalet beslag av tobak ökade med 33 procent. Antalet beslagtagna vapen minskade något, medan antalet beslag av explosiva varor ökade kraftigt (Årsredovisning 2021 s. 34 f. och 134 f.).
- I Tullverkets brottsbekämpande verksamhet ingår att ta tillgångar i beslag och göra tillgångsutredningar i syfte att ekonomiskt utbyte av brott ska kunna förverkas. År 2021 fattade domstol beslut om sådant förverkande i 28 domar avseende Tullverkets beslag, vilket var en ökning från år 2020 då motsvarande siffra var 24. År 2021 förverkades drygt 7,7 miljoner kronor. Det var en minskning från omkring 8,5 miljoner kronor året innan (Årsredovisning 2021 s. 70 och 143).

- Tullverket utförde 15 930 rattfyllerikontroller år 2021 i samband med tullkontroll av motordrivna fordon. Antalet kontroller minskade med 15 procent i förhållande till år 2020, då 18 647 kontroller utfördes. Antalet förundersökningar om rattfylleri som redovisades till åklagare var 126 jämfört med 139 år 2020 (Årsredovisning 2021 s. 70 f. och 143).

6 Grundläggande om tvångsingripanden

6.1 Inledning

Med tvångsmedel avses sådana ingripanden mot person eller egendom som görs i myndighetsutövning och som utgör ett intrång i någons rättssfär. Det krävs inte att åtgärden verkställs med tvång (Gunnel Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas?*, upplaga 4:1, 2018, s. 5). Tvångsingripanden kan delas in i kategorierna straffprocessuella och administrativa tvångsmedel.

Straffprocessuella tvångsmedel används framför allt i brottsutredande syfte eller för att en brottmålsrättegång ska kunna genomföras. Den huvudsakliga regleringen finns i rättegångsbalken. Som redovisas i kapitel 7 ger bestämmelserna allmän domstol, åklagare och polismän rätt att använda straffprocessuella tvångsmedel. På flera områden finns lagstiftning som ersätter eller kompletterar bestämmelserna i rättegångsbalken. Smugglingslagen innehåller exempelvis regler som ger Tullverket och tulltjänstemän rätt att använda tvångsmedel i den brottsbekämpande verksamheten. Straffprocessuella tvångsmedel innebär en avvägning mellan samhällets krav på effektiv brottsbekämpning och enskildas krav på integritet och rättssäkerhet. För att skapa en balans mellan olika motstående intressen gäller ett antal allmänna principer, främst legalitetsprincipen, ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Grunden för principerna är några av de fri- och rättigheter som slås fast i 2 kap. regeringsformen och i Europakonventionen.

Administrativa tvångsmedel används av myndigheter i syfte att exempelvis utföra kontroll eller utöva tillsyn eller för att upprätthålla allmän ordning. De avser olika former av tvångsingripanden som inte föranleds av en brottsutredning. Det rättsliga stödet för sådana tvångsingripanden finns i lagstiftningen på ett flertal områden. Tull-

lagen innehåller exempelvis ett antal bestämmelser som innebär befogenheter för Tullverket och tulltjänstemän att göra tvångsingripanden i kontrollverksamheten. De allmänna principer som gäller för straffprocessuella tvångsmedel anses även gälla för administrativa tvångsmedel (se Kustbevakningens rättsliga befogenheter, SOU 2008:55, s. 222).

De allmänna principerna kommer till uttryck på olika sätt i lagstiftningen. Det är vanligt att proportionalitetsprincipen nämns uttryckligen i författningar som reglerar administrativa tvångsingripanden. De allmänna bestämmelserna om legalitet, objektivitet och proportionalitet i förvaltningslagen (2017:900) gäller om det inte finns några specialbestämmelser på området.

6.2 Regeringsformen

Den offentliga makten ska enligt 1 kap. 1 § tredje stycket regeringsformen utövas under lagarna. I 1 kap. 9 § slås fast att domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska beakta allas likhet inför lagen och iakttä saklighet och opartiskhet.

I 2 kap. regeringsformen anges grundläggande friheter och rättigheter. Där anges också om och i så fall i vilken utsträckning principerna får inskränkas. När det gäller tvångsmedel är bestämmelserna i 2 kap. 5, 6 och 8 §§ regeringsformen av särskilt intresse. Enligt 2 kap. 5 § är var och en skyddad mot kroppsstraff. Ingen får heller utsättas för tortyr eller för medicinsk påverkan i syfte att framtvunga eller hindra yttranden. Var och en är vidare, enligt 2 kap. 6 §, skyddad mot påtvingade kroppsliga ingrepp, mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång, mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Dessutom är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Enligt 2 kap. 8 § är var och en gentemot det allmänna skyddad mot frihetsberövanden. Den som är svensk medborgare är även i övrigt tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och att lämna det.

De rättigheter som slås fast i 2 kap. 6 och 8 §§ regeringsformen får enligt 2 kap. 20 § begränsas genom lag. Enligt 2 kap. 21 § får begränsningar endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Begränsningen får inte heller sträcka sig så långt att den är ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Regelverket innebär alltså att de grundläggande fri- och rättigheterna gäller i alla situationer där det inte i lag har föreskrivits undantag från dem. Skyddet mot kroppsstraff och tortyr enligt 2 kap. 5 § är absolut och får inte inskränkas.

Enligt 2 kap. 25 § regeringsformen är utlänningar här i landet jämställda med svenska medborgare när det gäller skyddet enligt 2 kap. 6 och 8 §§. Skyddet enligt 2 kap. 5 § är absolut även för andra än svenska medborgare.

6.3 Europakonventionen

Sverige tillträdde Europakonventionen år 1953. Reglerna inkorporerades till en början i svensk rätt, främst genom bestämmelserna i 2 kap. regeringsformen. Sedan den 1 januari 1995 gäller konventionen som svensk lag genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Konventionen ålägger staterna att garantera de fri- och rättigheter som anges i konventionen. Statens ansvar omfattar lagstiftning, rättstillämpning och annan maktutövning. Att konventionen har status som svensk lag innebär att den direkt kan åberopas inför svenska domstolar och myndigheter. I artiklarna 2–14 anges de grundläggande friheter och rättigheter som konventionen skyddar.

Artiklarna 3, 5 och 8 har särskild betydelse för tvångsingripanden. Enligt artikel 3 får ingen utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Rättigheten är absolut och har alltså inga undantag. Artikel 5 föreskriver att var och en har rätt till frihet och personlig säkerhet. Ingen får berövas friheten förutom i de undantagssituationer som anges i artikeln och i den ordning som lagen föreskriver. Ett sådant undantag är när någon är lagligen berövad friheten efter fällande dom av en behörig domstol (punkten 1 a) eller när någon är lagligen berövad friheten för att stäl-

las inför en behörig rättslig myndighet såsom skäligen misstänkt för att ha begått ett brott (punkten 1 c). Enligt artikel 8 har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Rättigheten får inskränkas, dock endast om det sker med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten eller landets ekonomiska välbefinnande, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

Rätten till domstolsprövning och en rättssäker process regleras i artikel 6. Vid prövningen av någons civila rättigheter eller skyldigheter eller av en anklagelse om brott ska var och en enligt artikel 6.1 vara tillförsäkrad en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol. I korthet är den artikeln, enligt Europadomstolens praxis, tillämplig under förutsättning att det föreligger en reell och seriös tvist mellan en enskild – fysisk eller juridisk – person och en annan person eller en myndighet, att tvisten gäller en rättighet eller skyldighet som har sin grund i den nationella rätten och att denna rättighet eller skyldighet kan karaktäriseras som civil (En moderniserad rättsprövning m.m., Ds 2005:9, s. 23). En genomgång av Europadomstolens omfattande rättspraxis angående vad som anses vara en civil rättighet eller skyldighet finns i Hans Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, upplaga 5, 2015, s. 161–174.

Var och en som anklagas för brott ska enligt artikel 6.2 betraktas som oskyldig till dess att skulden har blivit lagligen fastställd. Han eller hon har enligt artikel 6.3 rätt till ett antal minimirättigheter. Det som avses är bl.a. rätten att utan dröjsmål underrättas om brottsmisstanken på ett språk som han eller hon förstår, rätten att få tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar och rätten att försvara sig antingen personligen eller genom ett rättegångsbiträde som den anklagade själv har valt.

I tilläggsprotokollet den 20 mars 1952 till Europakonventionen, artikel 1, slås fast att varje person har rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och med stöd av lag. Artikeln har betydelse för tillämpningen av tvångsåtgärder som riktar sig mot egendom.

6.4 Barnkonventionen

Sverige tillträdde barnkonventionen år 1990. Sedan den 1 januari 2020 gäller konventionen som svensk lag genom lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Enligt artikel 1 avses med barn varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare. En av konventionens grundläggande principer är att det som bedöms vara barnets bästa i första hand ska beaktas vid alla beslut som rör barnet (artikel 3).

I konventionen finns ett antal bestämmelser som har betydelse för tvångsingripanden. I artikel 16 anges bl.a. att barn inte får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens. Barnet har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden. Ett barn som tillfälligt eller varaktigt berövats sin familjemiljö ska enligt artikel 20 ha rätt till särskilt skydd och stöd från statens sida.

I artikel 37 anges bl.a. att inget barn olagligt eller godtyckligt får berövas sin frihet. Gripande, anhållande, häktning, fängslande eller annat frihetsberövande ska ske i enlighet med lag och får endast användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. Barn som frihetsberövats ska behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet och på ett sätt som beaktar behoven hos personer i dess ålder. Barnet har rätt att snarast få juridiskt biträde och annat lämpligt stöd, rätt att få lagligheten i sitt frihetsberövande prövad och rätt till ett snabbt beslut i saken.

Artikel 40 behandlar ett barns rätt till en värdig och barnanpassad straffrättslig process och kriminalvård. Artikeln behandlar bl.a. en stats skyldigheter i förhållande till ett barn som är misstänkt för, åtalad för eller har befunnits skyldig till brott. Barnet ska vara garanterad att snarast och direkt underrättas om anklagelserna mot sig och, om lämpligt, genom sina föräldrar eller vårdnadshavare. Barnet har vidare bl.a. rätt till juridiskt biträde eller annan lämplig hjälp vid förberedelse och framläggande av sitt försvar, rätt att utan kostnad få hjälp av tolk och rätt att få sitt privatliv till fullo respekterat under förfarandet.

6.5 Principer för tvångsingripanden vid brottsbekämpning

6.5.1 Allmänt om principerna

Nedan beskrivs de allmänna principer som gäller vid tvångsingripanden vid brottsbekämpning. Principerna gäller både vid beslut om och verkställighet av tvångsmedel. Legalitetsprincipen har sin grund i de redovisade bestämmelserna i regeringsformen och Europakonventionen. Ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen är bara till viss del lagfästa. De har utvecklats i praxis och kan sägas återspegla de värden som 2 kap. regeringsformen värnar (Lindberg s. 22 med där gjorda hänvisningar).

6.5.2 Legalitetsprincipen

Legalitetsprincipen innebär att en myndighet inte får ingripa i en enskild persons rättssfär utan uttryckligt stöd i lag. Sådana bestämmelser ska tolkas enligt sin ordalydelse. Analog tolkning och tillämpning till nackdel för enskilda är alltså inte tillåten när det gäller sådana bestämmelser. Högsta domstolen har uttalat att det i fråga om bestämmelser om undantag från en grundlagsskyddad rättighet finns särskild anledning att vara restriktiv vid tolkningen av bestämmelsen (se bl.a. NJA 1996 s. 577).

6.5.3 Ändamålsprincipen

Ändamålsprincipen innebär att ett tvångsmedel endast får användas för det ändamål som anges i lagstiftningen. Principen återspeglas i lagstiftningen genom att det för varje enskilt tvångsmedel anges för vilket eller vilka ändamål de får användas. Innan ett tvångsmedel beslutas för ett visst ändamål ska beslutsfattaren alltid pröva om ändamålet ligger inom tvångsmedlets tillämpningsområde. Om så inte är fallet får tvångsmedlet inte användas. Ändamålsprincipen innefattar att beslutsfattaren vid misstanke om ett visst brott inte får tillgripa tvångsmedel på grund av ett allmänt antagande om att den misstänkte också har gjort sig skyldig till annan brottslighet. Det är alltså inte tillåtet att besluta om tvångsmedel eller verkställa tvångsmedel i

syfte att få fram överskottsinformation (se bl.a. JO 1988/89 s. 47 och Lindberg s. 22 f.).

6.5.4 Behovsprincipen

Behovsprincipen innebär att tvångsmedel bara får användas om det finns ett påtagligt behov av tvångsmedlet och det avsedda resultatet inte kan uppnås med andra, mindre ingripande medel (proposition om vissa tvångsmedelsfrågor, prop. 1988/89:124, s. 26). Principen innebär också att ett tvångsmedel ska upphöra så snart syftet har uppnåtts eller när det av andra skäl inte längre finns behov av det. Om åtgärden uteslutande eller i huvudsak syftar till att göra det lättare eller bekvämare för den brottsbekämpande myndigheten att fullgöra sina uppgifter anses den strida mot behovsprincipen. Principen innebär vidare att ett beslut om tvångsmedel inte får ges större omfattning än vad som är sakligt motiverat (Lindberg s. 25).

6.5.5 Proportionalitetsprincipen

Proportionalitetsprincipen sammanfaller delvis med behovsprincipen och innebär att en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet ska stå i rimlig proportion till det önskade målet med åtgärden (prop. 1988/89:124 s. 26 f.). Skälen som talar för att ett tvångsmedel ska användas ska vägas mot det intrång eller men som åtgärden innebär. Om åtgärden kan förväntas innebära allvarliga skadeverkningar kan avvägningen leda till att något annat medel bör användas, eller till att beslutsfattaren bör avstå från tvångsåtgärder. Principen har uttryckligt stöd i 24–28 kap. rättegångsbalken och anses också gälla för de tvångsingripanden som regleras i 23 kap.

6.5.6 Andra allmänna principer

Objektivitetsprincipen

Objektivitetsprincipen, som slås fast i 1 kap. 9 § regeringsformen, innebär att saklighet och opartiskhet ska beaktas vid all offentlig verksamhet. Principen har preciserats i 23 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken när det gäller hur en förundersökning ska bedrivas.

Den paragrafen föreskriver också att hänsynsprincipen och skyndsamhetsprincipen gäller vid förundersökning. Vad principerna innebär utvecklas närmare i avsnitt 7.2.5.

Allmänna principer för polisingripanden

Allmänna principer för polisingripanden regleras i polislagen. Enligt 8 § första stycket ska en polisman som har att verkställa en tjänsteuppgift, under iakttagande av vad som är föreskrivet i lag eller annan författning, ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Om tvång måste användas ska det endast ske i den form och den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet ska uppnås. Av andra stycket framgår att ett ingripande som begränsar någon av de grundläggande fri- och rättigheterna i 2 kap. regeringsformen inte får grundas enbart på bestämmelserna i första stycket. Det måste alltså finnas ett uttryckligt lagstöd för det ingripande som är aktuellt. Bestämmelsen får betydelse bl.a. när polisen verkställer tvångsmedel enligt 24–28 kap. rättegångsbalken. En likartad bestämmelse, som gäller för kustbevakningstjänstemän i deras brottsbekämpande och ordningshållande verksamhet, finns i 2 kap. 1 § kustbevakningslagen.

6.6 Legalitet, objektivitet och proportionalitet enligt förvaltningslagen

Flera av de grundläggande principer som nyss redovisats kommer till uttryck i förvaltningslagens allmänna bestämmelser om grunderna för god förvaltning. Förvaltningslagen gäller enligt 1 § första stycket för handläggning av ärenden hos främst förvaltningsmyndigheter. Enligt andra stycket gäller bestämmelserna om grunderna för god förvaltning inte enbart vid myndigheters handläggning av ärenden utan även i annan förvaltningsverksamhet, den s.k. faktiska verksamheten. Eventuella specialbestämmelser i en annan lag eller förordning gäller enligt 4 § förvaltningslagen i stället för de allmänna bestämmelserna i den lagen.

Enligt 5 § första stycket förvaltningslagen får en myndighet endast vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen (legalitetsprincipen). I sin verksamhet ska myndigheten enligt andra stycket vara

saklig och opartisk (objektivitetsprincipen). Myndigheten får enligt tredje stycket ingripa i ett enskilt intresse endast om åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet. Åtgärden får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot (proportionalitetsprincipen). Den närmare innebörden av principerna diskuteras ingående i En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag, prop. 2016/17:180, s. 57 f.

Ett stort antal bestämmelser i förvaltningslagen gäller enligt 3 § inte för brottsbekämpande verksamhet hos bl.a. Tullverket. Bestämmelserna om god förvaltning i bl.a. 5 § lagen tillämpas dock även i sådan verksamhet. Det innebär att förvaltningslagens bestämmelser om legalitet, objektivitet och proportionalitet gäller för administrativa beslut och åtgärder som Tullverket meddelar och verkställer, om det inte finns en specialbestämmelse som avviker från förvaltningslagen. Rättegångsbalkens regler om objektivitet, hänsyn och proportionalitet gäller i stället för förvaltningslagen.

7 Allmänt om förundersökning och straffprocessuella tvångsmedel

7.1 Inledning

I detta kapitel beskrivs rättegångsbalkens regler om förundersökning och straffprocessuella tvångsmedel. I stor utsträckning är det rättegångsbalken som reglerar Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter i brottsbekämpningen, genom hänvisningar till balken i smugglingslagen och annan lagstiftning. Genomgången tar upp sådana tvångsmedel som är centrala i den brottsbekämpande verksamheten och som en tulltjänsteman får besluta om. Det beskrivs översiktligt hur reglerna knyter an till Tullverkets verksamhet.

Inledningsvis redovisas förundersökningsförfarandet övergripande. Därefter beskrivs kortfattat några straffprocessuella tvångsmedel som ofta aktualiseras vid utredning av brott. De grundläggande principerna för tvångsingripanden har beskrivits i kapitel 6.

När en förundersökning leds av allmän åklagare är det vanligt att åklagaren begär Tullverkets biträde i förundersökningen. Det handlar ofta om biträde med sådana tvångsmedel som beskrivs i detta kapitel, exempelvis beslag eller husrannsakan. När det gäller allvarliga brott kan det i vissa fall handla om att verkställa ett beslut om ett hemligt tvångsmedel, exempelvis hemlig kameraövervakning eller hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. Beslut om hemliga tvångsmedel fattas av domstol på begäran av allmän åklagare. I vissa fall får åklagaren fatta ett interimistiskt beslut. Hemliga tvångsmedel berörs inte närmare i framställningen.

7.2 Förundersökningsförfarandet

7.2.1 Allmänt om regleringen

Allmänna bestämmelser om förundersökning finns i 23 kap. rättegångsbalken och i förundersökningskungörelsen (1947:948). Ett beslut om att inleda förundersökning fattas enligt 23 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller åklagare. Har förundersökningen inletts av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen och är saken inte av enkel beskaffenhet ska ledningen av förundersökningen övertas av åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagare ska överta ledningen av förundersökningen även i andra fall, om det finns särskilda skäl.

Som redovisas i bl.a. avsnitt 5.3 får även Tullverket inleda förundersökning om ett flertal brottstyper. Tullverkets förundersökningsrätt är framför allt knuten till brott som begås vid Sveriges yttre och inre gräns. När Tullverket har förundersökningsrätt har myndighetens undersökningsledare samma befogenheter och skyldigheter som en undersökningsledare har enligt rättegångsbalken. Om saken inte är av enkel beskaffenhet ska ledningen av förundersökningen övertas av allmän åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl. När det är fråga om bötesbrott får en tullåklagare i vissa fall väcka åtal för brott och besluta om förverkande.

7.2.2 Förundersökningsplikten

En förundersökning ska enligt huvudregeln i 23 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken inledas så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts. Anledning att anta anses uttrycka den lägsta nivån av brottsmisstanke (Lindberg s. 44). Enligt JO kan en förundersökning inledas på mycket svaga misstankar så snart misstankarna avser något som objektivt sett kan vara ett brott (se JO 1953 s. 105 och 107).

Förundersökningsplikten har flera undantag. Enligt 23 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken behöver en förundersökning inte inledas om det är uppenbart att brottet inte går att utreda. En förundersökning behöver enligt 23 kap. 4 a § rättegångsbalken inte heller inledas om utredningen skulle kräva kostnader som inte står i rimligt

förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottets straffvärde inte överstiger fängelse i tre månader. Vidare behöver förundersökning inte inledas om brottet kan antas bli föremål för åtalsunderlåtelse eller särskild åtalsprövning och något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom att förundersökning inte inleds. Förundersökning behöver enligt 23 kap. 22 § rättegångsbalken inte heller genomföras om det ändå finns tillräckliga skäl för åtal och det är fråga om ett brott som inte kan antas föranleda någon annan påföljd än böter. Det är vad som kallas en förenkla utredning. Många av Tullverkets brottsutredningar görs med stöd av 23 kap. 22 § rättegångsbalken.

7.2.3 Åtgärder innan en förundersökning har inletts

En grundläggande förutsättning för att få använda tvångsmedel enligt rättegångsbalken är att en förundersökning har inletts. Huvudprincipen har dock flera undantag vilka kort redovisas här.

Innan en förundersökning har hunnit inledas får en polisman enligt 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken hålla förhör eller vidta andra åtgärder som är av betydelse för utredningen. Det kallas primärutredning. Utgångspunkten är att åtgärder vid primärutredningen enbart får vidtas i det absoluta inledningsskedet av en utredning, innan någon behörig person har hunnit ta ställning till om en förundersökning ska inledas eller inte. Det rör sig om sådana utredningsåtgärder som behöver genomföras i omedelbar anslutning till brottet, normalt på brottsplatsen. Oftast är det fråga om förhör med personer som befinner sig på platsen. Eftersom en misstänkt person inte får försättas i ett sämre läge än vid en förundersökning ska allmänna bestämmelser om förundersökning iakttas. Det gäller t.ex. kraven på objektivitet och hänsyn (Lindberg, Rättegångsbalk [1942:740] 23 kap. 3 §, Lexino 2022-01-01, JUNO).

En polisman som ingriper mot ett brott eller annars kommer till platsen för ett brott, eller som tar upp en anmälan, ska enligt 3 a § förundersökningskungörelsen vidta de utredningsåtgärder som är möjliga, även om en förundersökning inte har hunnit inledas. Utredningen ska om möjligt färdigställas direkt på plats. Vidtagna åtgärder ska så snart som möjligt anmälas för den som har rätt att leda förundersökningen för brottet.

Enligt 23 kap. 8 § rättegångsbalken är den som befinner sig på en plats där ett brott har förövats skyldig att, även innan en förundersökning har inletts, på tillsägelse av en polisman följa med till ett förhör som hålls omedelbart därefter. Om personen utan giltig orsak vägrar får polismannen ta med honom eller henne till förhöret. Det samma gäller om personen befinner sig på en plats i anslutning till brottsplatsen, i de fall där det är fråga om särskilt allvarlig brottslighet. En polisman får vidare enligt 23 kap. 9 a § rättegångsbalken tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning som förhörspersonen bär med sig eller har på sig. Det gäller om det kan antas att utredningen annars försvåras. I vissa fall får en polisman kroppsvisitera den som ska höras, för att söka efter sådan utrustning.

Dessutom får en polisman enligt 23 kap. 22 § första stycket använda beslag vid en förenklad utredning där förundersökning inte inleds.

Tulltjänstemän har, vid brott som de har rätt att utreda, samma befogenheter som en polisman att genomföra primärutredning, ta med någon till förhör, tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning och besluta om kroppsvisitation för att söka efter sådan utrustning. Det framgår av 20 och 20 a §§ smugglingslagen samt 4 och 4 a §§ lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

7.2.4 När förundersökning har inletts

Förundersökningen syftar enligt 23 kap. 2 § rättegångsbalken till att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om det finns tillräckliga skäl för åtal mot honom eller henne. Under förundersökningen ska målet beredas så att bevisningen vid en huvudförhandling kan läggas fram i ett sammanhang. Åklagaren är i princip skyldig att väcka åtal om han eller hon kan förvänta sig en fällande dom.

Förundersökningen kan delas in i två skeden. Det första skedet innefattar spanings- och efterforskningsåtgärder för att utreda om ett brott har blivit begånget och vem som i så fall skäligen kan misstänkas för brottet. Under det andra skedet görs den ytterligare utredning som behövs för att få underlag för bedömningen av om det finns tillräckliga skäl för åtal. I det följande redovisas några av de grundläggande reglerna för hur en förundersökning ska bedrivas.

De tvångsåtgärder som får vidtas före förundersökningen (se avsnitt 7.2.3) får vidtas även under pågående förundersökning. Enligt 23 kap. 5 § rättegångsbalken kan det under förundersökningen bli aktuellt att göra en anmälan om att en offentlig försvarare ska utses för den misstänkte eller ett målsägandebiträde för brottsoffret. Det får enligt 23 kap. 6 § hållas förhör med alla som kan antas kunna lämna upplysningar av betydelse för utredningen. Den som ska höras får enligt 23 kap. 6 a § kallas vid vite och får enligt 23 kap. 7 § hämtas till förhöret i vissa fall. Det kan vidare bli aktuellt att använda tvångsmedel enligt 24–28 kap. rättegångsbalken, exempelvis gripande, anhållande, beslag, husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning.

När förundersökningen kommit så långt att någon skäligen kan misstänkas för brottet ska den misstänkte enligt 23 kap. 18 § rättegångsbalken underrättas om misstanken när han eller hon hörs. Allmänt sett innebär beviskravet skäligen kan misstänkas att det krävs konkreta objektiva omständigheter av en viss styrka som pekar på att just den misstänkte har begått brottet (se bl.a. Lindberg s. 45 f.). Den misstänkte och försvararen har därefter rätt att fortlöpande ta del av det som förekommer under förundersökningen, i den mån det kan ske utan men för utredningen och med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). När undersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser vara nödvändig har den misstänkte och försvararen enligt 23 kap. 18 a § rättegångsbalken rätt att ta del av materialet och får begära att förundersökningen kompletteras. Innan de har fått skäligen tid att anföra det som de anser är nödvändigt får något beslut om åtal inte fattas.

När förundersökningen avslutas ska åklagare enligt 23 kap. 20 § rättegångsbalken besluta om åtal ska väckas eller inte. Enligt 23 kap. 21 § ska det föras ett protokoll över det som har förekommit vid förundersökningen om det är av betydelse för utredningen. Innan åklagaren fattar beslut i åtalsfrågan ska förundersökningsprotokollet enligt 23 § andra stycket förundersökningskungörelsen ha fått sin slutliga form. Om åtal beslutas har den misstänkte och försvararen enligt 23 kap. 21 a § rättegångsbalken rätt att få en papperskopia av protokollet eller anteckningar från förundersökningen. När åtal väckts får förundersökningen enligt 23 kap. 23 § rättegångsbalken kompletteras om det finns behov av ytterligare utredning.

Om det inte längre finns anledning att fullfölja förundersökningen, ska den enligt 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken läggas ner. Det kan t.ex. finnas skäl att avsluta förundersökningen om det saknas spår efter gärningsmannen. En förundersökning får också läggas ner av processekonomiska skäl, s.k. förundersökningsbegränsning. Det framgår av 23 kap. 4 a § rättegångsbalken.

7.2.5 Grundläggande principer vid förundersökningen

Rättegångsbalken föreskriver ett antal grundläggande principer för hur en förundersökning ska bedrivas. Principerna, som beskrivs kortfattat nedan, anses ha sådan generell betydelse att de bör tillämpas även utanför själva förundersökningen, bl.a. vid beslut om en förundersökning ska inledas (Lindberg, Rättegångsbalk [1942:740] 23 kap. 4 §, Lexino 2020-12-01, JUNO).

Objektivitetsprincipen. En förundersökning ska enligt 23 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken bedrivas objektivt. Förundersökningsledaren och den som biträder honom eller henne ska söka efter, ta till vara och beakta omständigheter och bevis oavsett om de är till den misstänktes fördel eller nackdel. Principen syftar till att säkerställa att förundersökningen ger ett så tillförlitligt underlag som möjligt för beslut under förundersökningen och för bedömningen i åtalsfrågan och skapar förutsättningar för en rättssäker process. Ytterst kan principen sägas syfta till att säkerställa att oskyldiga inte döms för brott (Förundersökning – objektivitet, beslag, dokumentation m.m., SOU 2011:45, s. 118). Objektivitetsprincipen gäller under hela brottmålsprocessen, även efter det att åtal har väckts (se bl.a. Förstärkt rättssäkerhet och effektivitet i förundersökningsförandet, prop. 2015/16:68, s. 28 f.).

Hänsynsprincipen. Förundersökningen ska enligt 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken bedrivas så att ingen onödigt utsätts för misstanke eller orsakas kostnad eller olägenhet. Principen innebär att förundersökningen ska genomföras med iakttagande av diskretion. Den ska tillämpas gentemot alla som involveras i en förundersökning och förutsätter att det tas praktiska hänsyn och att de berörda integritet värnas (Lindberg, Rättegångsbalk [1942:740] 23 kap. 4 §, Lexino 2020-12-01, JUNO). Att förhör enligt 5 § förundersökningskungörelsen som huvudregel ska hållas på tid och

plats som antas medföra minsta olägenhet för den hörde är ett uttryck för hänsynsprincipen. Detsamma gäller regleringen i 17 § förundersökningskungörelsen som innebär att förhör med den som är under 18 år ska planeras och verkställas så att det inte uppkommer fara för att den som hörs tar skada och att det bör tillses att det inte väcks uppmärksamhet kring förhöret.

Skyndsambetsprincipen. En förundersökning ska enligt 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger. Principen har tillkommit både av hänsyn till det allmänna och till de som berörs av förundersökningen. Den syftar emellertid framför allt till att skydda den misstänkte och brottsoffret mot ett alltför utdraget förfarande (Lindberg, Rättegångsbalk [1942:740] 23 kap. 4 §, Lexino 2020-12-01, JUNO). Bestämmelser om särskild skyndsamhet vid misstanke om brott av underåriga finns i 4 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

7.3 Straffprocessuella tvångsmedel

7.3.1 Allmänt om regleringen

Nedan beskrivs några centrala straffprocessuella tvångsmedel som ofta aktualiseras i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. De huvudsakliga bestämmelserna om sådana tvångsmedel finns i rättegångsbalken. Regelverket ger i allmänhet undersökningsledaren, åklagaren eller polismän rätt att besluta om tvångsmedlen. Det finns dock bestämmelser om straffprocessuella tvångsmedel även i annan lagstiftning. Smugglingslagen innehåller exempelvis bestämmelser som reglerar tulltjänstemäns befogenheter när det gäller gripande, beslag, förvar, husrannsakan, genomsökning på distans, kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Även om regleringen i allt väsentligt motsvarar det som gäller enligt rättegångsbalken finns det vissa avvikande regler. I speciallagstiftningen i övrigt hänvisas i fråga om en tulltjänstemans befogenheter ofta till reglerna i smugglingslagen, som i sin tur hänvisar till rättegångsbalken. Rättegångsbalkens regler fungerar som riktlinjer, även om avvikande regler gäller framför balkens bestämmelser. I vilken utsträckning tulltjänstemän har rätt att besluta om straffprocessuella tvångsmedel har berörts i avsnitt 5.3 och kartläggs närmare i kapitel 9.

7.3.2 Gripande som självständigt tvångsmedel

Gripande som självständigt tvångsmedel är ett tillfälligt förstadium till anhållande, som beslutas av åklagare. Ändamålet är att säkerställa att en misstänkt person inte har möjlighet att avlägsna sig innan åklagaren har hunnit ta ställning i anhållningsfrågan. Regleringen finns i 24 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken. Av paragrafen framgår att en polisman även utan anhållningsbeslut i brådskanfall får gripa någon om det finns anhållningsskäl enligt 24 kap. 6 §. Anhållande kräver i sin tur att det enligt 24 kap. 1–4 §§ rättegångsbalken finns skäl för häktning, som beslutas av rätten. Det innebär att gripande som självständigt tvångsmedel som huvudregel bl.a. kräver att någon är på sannolika skäl misstänkt för ett brott för vilket fängelse i minst ett år är föreskrivet och att minst en av de särskilda häktningsgrunderna risk för avvikande (flyktfara), risk för undanröjande av bevis (kollusionsfara) eller risk för fortsatt brottslighet (recidivfara) föreligger. Även vid en lägre misstankegrad, skäligen misstanke, får den misstänkte gripas i vissa fall. Det krävs då enligt 24 kap. 6 § andra stycket att det är av synnerlig vikt att han eller hon tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning. Gripande som självständig myndighetsåtgärd skiljer sig från sådant gripande som avser verkställighet av ett beslut om anhållande eller häktning i någons frånvaro.

När någon grips ska han eller hon enligt 24 kap. 9 § rättegångsbalken få besked om vad brottsmisstanken gäller och grunden för frihetsberövandet. Den misstänkte ska enligt 24 kap. 8 § andra stycket förhöras så snart som möjligt och frihetsberövandet ska skyndsamt anmälas till åklagaren. Omedelbart efter förhöret ska åklagaren besluta om den misstänkte ska anhållas. Om han eller hon inte anhålls ska gripandet omedelbart hävas.

I vilken utsträckning en tulltjänsteman får gripa den som är misstänkt för brott redovisas närmare i avsnitt 9.2.4.

7.3.3 Envarsgripande

Bestämmelsen om envarsgripande i 24 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken ger var och en rätt att gripa dels den som har begått ett brott för vilket fängelse är föreskrivet och som påträffas på bar gärning eller flyende fot, dels den som är efterlyst för brott. Den gripne ska skyndsamt överlämnas till en polisman.

Med gripande på bar gärning avses att gärningsmannen ertappas i anslutning till att brottet fullbordats eller medan det ännu pågår. Det är i regel fråga om situationer där det är uppenbart att gärningsmannen har avslöjats i sitt brottsliga handlande. Envarsgripanden torde vara vanligast vid ringa stöld, skadegörelse och enklare våldsbrott (Lindberg s. 233). Vad som innefattas i begreppet flyende fot är inte helt klarlagt. Det är rimligt att anta att ett gripande i en sådan situation förutsätter att den som griper utan avbrott har följt gärningsmannen från brottsplatsen (RH 2009:20 och Lindberg s. 234). När det gäller envarsgripande av den som är efterlyst för brott, exempelvis den som är anhållen i sin frånvaro, spelar det ingen roll vilket brott han eller hon är misstänkt för eller när brottet har begåtts (Lindberg s. 235).

Ett envarsgripande ställer inte krav på att den som vidtar åtgärden ska ha någon särskild tjänst eller befattning. I de flesta fall är det väktare, ordningsvakter, butikskontrollanter och biljettkontrollanter som gör envarsgripanden, även om det förekommer att sådana gripanden görs av privatpersoner. Ett envarsgripande kan också göras av en tjänsteman som har till uppgift att bekämpa brott men som inte har rätt att ingripa mot den aktuella brottstypen. Det kan alltså finnas situationer där tulltjänstemän gör sådana gripanden.

7.3.4 Beslag

Beslag syftar till att tillfälligt säkra föremål i en brottsutredning. Det är en mycket vanlig straffprocessuell åtgärd som förutsätter att föremålet finns tillgängligt för den som beslutar om beslaget. I regel förutsätter därför beslag att något annat tvångsmedel används för att skaffa fram föremålet, exempelvis husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. I Tullverkets verksamhet görs ofta beslag i samband med tullkontroll.

Enligt 27 kap. 1 § rättegångsbalken får beslag beslutas i fyra olika situationer. Ett föremål får tas i beslag om det skäligen kan antas

- ha betydelse för utredning om brott eller genomsökning på distans (bevisbeslag),
- vara avhänt någon genom brott (återställandebeslag),
- vara förverkat på grund av brott (förverkandebeslag), eller

- ha betydelse för utredning om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken.

För att beviskravet skäligen kan antas ska vara uppfyllt krävs att det finns konkreta omständigheter av viss styrka som pekar på att föremålet är av den beskaffenhet som lagstiftningen kräver (Lindberg s. 403). Beslag får beslutas även om föremålet ägs eller innehas av någon annan än den misstänkte. Åtgärden förutsätter överhuvudtaget inte att det finns någon misstänkt person. Det krävs inte heller att brottet är av viss svårhetsgrad, utom vid beslag hos post- och telebefordringsföretag. Möjligheten att ta skriftliga handlingar i beslag, tex. vissa postförsändelser och handlingar som har anförtrotts någon som har viss tystnadsplikt, begränsas dock av bestämmelserna i 27 kap. 2 och 3 §§ rättegångsbalken. Där framgår att brottet ska vara av viss svårhetsgrad för att handlingarna ska kunna tas i beslag. Vissa skriftliga handlingar får enligt 27 kap. 2 § första stycket överhuvudtaget inte tas i beslag.

Den som med laga rätt griper en misstänkt eller verkställer ett beslut om häktning, husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning får enligt 27 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken ta föremål som påträffas i beslag. Bestämmelsen gäller även vid envarsgripanden. Enligt 27 kap. 4 § andra stycket får föremål som påträffas i andra fall tas i beslag efter beslut av undersökningsledaren eller åklagaren. Om det är fara i dröjsmål får en polisman, även utan ett sådant beslut, ta föremål i beslag i de flesta fall. När ett beslag har verkställts utan föregående beslut av undersökningsledaren eller åklagaren, ska det enligt 27 kap. 4 § tredje stycket skyndsamt anmälas till dem. Undersökningsledaren eller åklagaren ska omedelbart pröva om beslaget ska bestå.

Rätten får enligt 27 kap. 5 § första stycket rättegångsbalken besluta om beslag av föremål som antingen uppvisas vid rätten eller annars är tillgängligt för beslag. En sådan situation är ovanlig. Om ett beslag har verkställts utan rättens förordnande kan den som drabbats av beslaget enligt 27 kap. 6 § begära rättens prövning. Beslagtagna föremål ska enligt 27 kap. 10 § som huvudregel tas i förvar av den som har verkställt beslaget. Den från vilken beslaget har gjorts ska enligt 27 kap. 11 § underrättas om beslaget om han eller hon inte varit närvarande. Det ska enligt 27 kap. 13 § föras protokoll över beslag och den som drabbats har på begäran rätt att få ett bevis om

beslaget. Enligt 27 kap. 8 § första stycket ska beslaget omedelbart hävas när det inte längre finns skäl för det. Den som leder förundersökningen förutsätts göra en fortlöpande prövning av om beslaget är motiverat. När ett beslag hävs ska egendomen så snart som möjligt lämnas tillbaka (Lindberg s. 453 och 457).

Inom specialstraffrätten finns det andra grunder för när föremål får tas i beslag. Särskilda bestämmelser finns bl.a. i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m., narkotikastrafflagen, vapenlagen och smugglingslagen. I de fall där det finns sådana särskilda regler gäller de i stället för reglerna i rättegångsbalken, se 27 kap. 17 §.

I avsnitt 9.2.4 redovisas närmare i vilken utsträckning en tulltjänsteman får besluta om beslag.

7.3.5 Förvar

Förvar är en åtgärd som innebär en möjlighet för brottsutredande myndigheter att säkra egendom som kan bli föremål för kvarstad. Kvarstad beslutas av rätten i syfte att säkra en betalningsförpliktelse i en kommande dom. Reglerna om kvarstad i brottmål finns i 26 kap. 1 och 2 §§ rättegångsbalken. Åtgärden kräver att någon är skäligen misstänkt för ett brott och att det skäligen kan befaras att han eller hon – t.ex. genom att avvika – kommer att undandra sig en förväntad betalningsförpliktelse till det allmänna eller målsäganden. Det kan exempelvis handla om böter, värdet av förverkad egendom eller skadestånd. Beviskravet skäligen misstänkt innebär allmänt sett att det krävs konkreta objektiva omständigheter av en viss styrka som pekar på att just den misstänkte har begått brottet (se bl.a. Lindberg s. 46). Kvarstad får beslutas oavsett brottets svårhet.

Ändamålet med förvar är att i avvaktan på rättsens beslut tillfälligt säkra egendom som senare kan bli föremål för kvarstad. Ett beslut om förvar kräver alltså att det finns förutsättningar för kvarstad. Det är enligt 26 kap. 3 § rättegångsbalken åklagaren som beslutar om förvar. Om det är fara i dröjsmål får en polisman besluta om förvar. Åtgärden ska i så fall skyndsamt anmälas till åklagaren som omedelbart ska pröva om åtgärden ska bestå. Enligt 26 kap. 4 § rättegångsbalken ska åklagaren senast fem dagar efter sitt beslut om förvar göra

en framställning till rätten om kvarstad. Om någon sådan framställning inte görs ska egendomen omedelbart lämnas tillbaka.

Efter ett beslut om förvar får egendomen i vissa fall enligt 26 kap. 3 a § första stycket rättegångsbalken lämnas kvar i innehavarens besittning. Enligt 26 kap. 3 b § ska protokoll föras över det som har tagits i förvar. Ägaren ska underrättas utan dröjsmål om han eller hon inte var närvarande vid åtgärden. På begäran ska ägaren få ett bevis om åtgärden.

I avsnitt 9.2.4 redovisas närmare i vilken utsträckning en tulltjänsteman får besluta om förvar.

7.3.6 Husrannsakan och genomsökning på distans

Husrannsakan

Husrannsakan innebär en möjlighet för brottsutredande myndigheter att genomsöka utrymmen som de annars inte skulle ha tillgång till. I rättegångsbalken regleras två typer av husrannsakan. Reell husrannsakan syftar till att söka efter egendom medan personell husrannsakan syftar till att söka efter personer. Ett viktigt användningsområde för husrannsakan är att skapa förutsättningar för andra straffprocessuella tvångsmedel. Reell husrannsakan används t.ex. för att söka efter föremål som kan tas i beslag. Personell husrannsakan används bl.a. för att söka efter misstänkta som ska frihetsberövas eller genomgå kroppsvisitation eller kroppsbesiktning.

Förutsättningarna för reell husrannsakan regleras i 28 kap. 1 § rättegångsbalken. Enligt första stycket får husrannsakan företas i hus, rum eller slutet förvaringsställe för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller förvar eller användas för genomsökning på distans. Husrannsakan får också göras för att utröna omständigheter som kan antas vara av betydelse för utredning om brott eller om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken. Det krävs att det finns anledning att anta att ett brott har begåtts på vilket fängelse kan följa. Beviskravet anledning att anta är lågt och motsvarar det krav som gäller för att inleda förundersökning (se avsnitt 7.2.2). Det förutsätts inte att ett brott har konstaterats utan det räcker med en misstanke om det. Med hus avses inte bara bostadshus utan även andra byggnader som ekonomi- och ut-husbyggnader, fabriker och magasin. Med rum avses även kontors-

och lagerlokaler, hytter och rum på fartyg. Kassafack i bank och ett stängt fordon räknas också som ett slutet förvaringsställe. Vissa stängda föremål som personer har med sig, t.ex. handväskor och portföljer, undersöks emellertid enligt reglerna om kroppsvisitation (Lindberg s. 618 f.). Husrannsakan hos en annan person än den som är skäligen misstänkt för brottet får enligt 28 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken göras i vissa undantagssituationer, om brottet har begåtts hos den andra personen eller den misstänkte har gripits där. I övrigt krävs det synnerlig anledning att anta att det som eftersöks finns där för husrannsakan hos annan.

Förutsättningarna för personell husrannsakan framgår av 28 kap. 2 och 2 a §§ rättegångsbalken. För att söka efter den som ska gripas, anhållas, häktas, hämtas till förhör eller till rätten eller genomgå kroppsbesiktning eller kroppsvisitation får husrannsakan göras hos honom eller henne. Husrannsakan får också göras hos någon annan om det finns synnerlig anledning att anta att den som eftersöks finns där. I vissa fall får husrannsakan även göras för att söka efter en tilltalad som söks för delgivning av stämning eller kallelse till förhandling i domstol. För att söka efter någon som ska gripas, anhållas eller häktas får husrannsakan i vissa fall göras i transportmedel. Det krävs då enligt 28 kap. 2 a § att personen är misstänkt för ett brott med fängelse minst fyra år i straffskalan. Det ska också finnas särskild anledning att anta att den sökta kan komma att passera platsen.

I lokaler som är tillgängliga för allmänheten, exempelvis butiker och restauranger, får enligt 28 kap. 3 § rättegångsbalken både reell och personell husrannsakan göras under delvis andra förutsättningar. De allmänna förutsättningarna för husrannsakan enligt 28 kap. 1 och 2 §§ ska dock alltid vara uppfyllda. I vissa fall får en husrannsakan enligt 28 kap. 3 § andra och tredje stycket genomföras i lokaler som brukar användas gemensamt av personer som kan antas ägna sig åt brottslig verksamhet, samt i utrymmen och fordon i omedelbar anslutning till sådana lokaler.

Enligt 28 kap. 4 § rättegångsbalken är det i regel undersökningsledaren, åklagaren eller rätten som beslutar om husrannsakan. Om det är fara i dröjsmål får en polisman enligt 28 kap. 5 § göra husrannsakan utan ett sådant beslut. Det gäller dock inte husrannsakan för delgivning. Det ska enligt 28 kap. 9 § föras protokoll över husrannsakan. Den som har utsatts för husrannsakan har rätt att få ett bevis om åtgärden.

I avsnitt 9.2.4 redovisas närmare i vilken utsträckning en tulltjänsteman får besluta om husrannsakan.

Genomsökning på distans

Genomsökning på distans är ett nytt tvångsmedel som regleras i 28 kap. 10 a–i §§ rättegångsbalken. Tvångsmedlet, som kan sägas vara en variant av husrannsakan, ger enligt 28 kap. 10 a § brottsbekämpande myndigheter möjlighet att söka efter handlingar som finns lagrade i ett avläsningsbart informationssystem utanför den elektroniska kommunikationsutrustning som används för genomsökningen. Det kan t.ex. vara fråga om handlingar som är lagrade i en molntjänst och som eftersöks på en dator, surfplatta eller mobiltelefon som har tagits i beslag eller som har påträffats vid en husrannsakan. Det kan också vara fråga om handlingar som finns på ett konto i sociala medier. Endast lagrade handlingar får eftersökas.

Förutsättningarna för att få använda genomsökning på distans anges i 28 kap. 10 b § och motsvarar i huvudsak det som gäller för husrannsakan. Det ska finnas anledning att anta att ett brott på vilket fängelse kan följa har begåtts. Syftet med åtgärden ska vara att söka efter handlingar som kan ha betydelse för utredning av brottet eller för utredning av förverkande enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken. Enligt huvudregeln ska tvångsmedlet riktas mot den som är skäligen misstänkt, men det får också användas mot annan om det finns synnerlig anledning att anta att det går att påträffa handlingar.

Genomsökning på distans får inte avse handlingar som inte får tas i beslag.

Beslut om genomsökning på distans fattas enligt 28 kap. 10 d § rättegångsbalken av åklagare, undersökningsledare eller rätten. Vid fara i dröjsmål får även en polisman besluta om tvångsmedlet, dock inte om åtgärden kan antas bli av stor omfattning eller medföra synnerlig olägenhet.

I avsnitt 9.2.4 redovisas närmare i vilken utsträckning en tulltjänsteman får besluta om genomsökning på distans.

7.3.7 Kroppsvisitation

Kroppsvisitation är ett tvångsmedel som omfattar undersökning av såväl person som egendom. Enligt 28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken avses med kroppsvisitation en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig. Det saknar betydelse om föremålet är öppet, stängt eller låst eller på vilket sätt det medförs. Det innebär att bl.a. väskor, paket och plånböcker får undersökas. Bilar och andra fordon faller under bestämmelserna om husrannsakan.

Kroppsvisitation förutsätter enligt 28 kap. 11 § första stycket rättegångsbalken att det finns anledning att anta att ett brott på vilket fängelse kan följa har begåtts. Användningsområdet är alltså brett, även om åtgärden till skillnad från beslag inte får användas vid rena bötesbrott. Kroppsvisitation får göras på den som skäligen kan misstänkas för brottet. Beviskravet har kort beskrivits i avsnitt 7.2.4. Ett huvudändamål med kroppsvisitation är att söka efter föremål som kan tas i beslag eller förvar eller användas för genomsökning på distans. Ett annat ändamål kan vara att ta reda på omständigheter som kan vara av betydelse för utredningen av brottet eller vid en utredning om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet.

I vissa fall får kroppsvisitation göras på personer som inte är skäligen misstänkta. Det kräver enligt 28 kap. 11 § andra stycket rättegångsbalken att det finns synnerlig anledning att anta att ett föremål som kan tas i beslag eller förvar eller användas för genomsökning på distans kommer att anträffas vid kroppsvisitationen eller att åtgärden annars är av betydelse för utredningen.

Ett beslut om kroppsvisitation får enligt 28 kap. 13 § första stycket rättegångsbalken fattas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Om det är fara i dröjsmål får åtgärden beslutas av en polisman. Det finns bestämmelser om hur kroppsvisitationen ska genomföras. Exempelvis ska enligt 28 kap. 13 § andra stycket förrättningar som är av mera väsentlig omfattning verkställas inomhus och i avskilt rum. Huvudregeln är att kroppsvisitation av en kvinna endast får utföras och bevittnas av en annan kvinna. Det gäller dock inte om åtgärden enbart består i undersökning av något som kvinnan har med sig. Den som ska kroppsvisiteras får enligt 28 kap. 13 a § hållas kvar för ändamålet upp till tre timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare tre timmar.

I avsnitt 9.2.4 redovisas närmare i vilken utsträckning en tulltjänsteman får besluta om kroppsvisitation.

7.3.8 Kroppsbesiktning

Kroppsbesiktning innebär enligt 28 kap. 12 § tredje stycket rättegångsbalken en undersökning av människokroppens yttre och inre och att prov tas från kroppen och undersöks. Begreppet kroppsbesiktning omfattar alltså alla typer av kroppsliga undersökningar, såväl utvärtes som invärtes. En kroppsbesiktning får inte utföras så att den som undersöks riskerar framtida ohälsa eller skada.

Enligt 28 kap. 12 § första stycket rättegångsbalken får kroppsbesiktning göras på den som skäligen kan misstänkas för ett brott på vilket fängelse kan följa. Beviskravet har kortfattat beskrivits i avsnitt 7.2.4. Kroppsbesiktning får göras för i huvudsak samma ändamål som kroppsvisitation enligt 28 kap. 11 §, dvs. för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller i förvar eller för vissa utredningsändamål. Vid kroppsbesiktning för beslagsändamål är det som regel föremål som har svalts eller gömts i kroppens håligheter som eftersöks. Kroppsbesiktning för utredningsändamål förekommer för att t.ex. undersöka om den misstänkte har några skador som kan ha uppkommit i samband med brottet eller för att ta dna-prov. Därutöver får kroppsbesiktning göras i syfte att utreda en misstänkt persons ålder, om den har betydelse för frågan om han eller hon är straffmyndig eller för vilken påföljd som ska dömas ut. Ett ytterligare ändamål är enligt 28 kap. 12 a § att kunna ta salivprov för en dna-analys i registrerings syfte. Det kräver att misstanken gäller ett brott på vilket fängelse kan följa. Enligt 28 kap. 12 b § får ett sådant salivprov i vissa fall tas från någon annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet, bl.a. om det finns synnerlig anledning att anta att det är av betydelse för utredningen av brottet.

Den som ska kroppsbesiktigas får enligt 28 kap. 13 a § andra stycket rättegångsbalken hållas kvar upp till sex timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare sex timmar. Vid kroppsbesiktning liksom vid kroppsvisitation ska en förrättning som är av mera väsentlig omfattning verkställas inomhus i ett avskilt rum. Om kroppsbesiktningen inte utförs av en läkare ska om möjligt ett trovärdigt vittne närvara. Vissa undersökningar får endast utföras av en läkare

eller en legitimerad sjuksköterska. Beslut om kroppsbesiktning fattas enligt 28 kap. 13 § första stycket av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Om det är fara i dröjsmål får även en polisman fatta ett sådant beslut.

För vissa former av kroppsbesiktning gäller särskilda regler. Det gäller alkoholutandningsprov enligt lagen om alkoholutandningsprov, ögonundersökning enligt lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken och undersökning beträffande vissa smittsamma sjukdomar enligt lagen (1988:1473) om undersökning beträffande vissa smittsamma sjukdomar i brottmål.

I avsnitt 9.2.4 redovisas närmare i vilken utsträckning en tulltjänsteman får besluta om kroppsbesiktning.

8 Tullverkets befogenheter i kontrollverksamheten

8.1 Inledning

I detta kapitel kartläggs Tullverkets och tulltjänstemännens nuvarande befogenheter i kontrollverksamheten. Syftet med beskrivningen är att redovisa befogenheterna. Övrigt innehåll i författningarna beskrivs därför endast mycket översiktligt. Befogenheterna i brottsbekämpningen kartläggs i kapitel 9. Utöver befogenheterna beskrivs också vissa skyldigheter som Tullverket och tulltjänstemän har i kontrollverksamheten, bl.a. skyldigheten att hjälpa andra myndigheter.

Den huvudsakliga regleringen finns i tullkodexen, tullagen och inregränslagen. Kapitlet inleds med en kartläggning av befogenheter i kontrollverksamheten enligt de författningarna. Därefter beskrivs befogenheterna i LPK. Sist kartläggs övriga författningar där Tullverket eller tjänstemän vid Tullverket har befogenheter i kontrollverksamheten.

8.2 Tullkodexen

8.2.1 Allmänt

En allmän beskrivning av tullkodexen finns i avsnitt 4.2. Som nämnts utgör tullkodexen kärnan i EU:s gemensamma tullagstiftning. Den innehåller allmänna regler om förfaranden när varor förs in i eller ut ur EU:s tullområde, dvs. vid den yttre gränsen. Kodexen, som är omfattande, innehåller bl.a. bestämmelser om tullövervakning och tullkontroll.

Begreppet tullagstiftning avser enligt artikel 5.2 i tullkodexen det regelverk som utgörs av kodexen och de bestämmelser för att komplettera eller genomföra den som har antagits på unionsnivå eller nationell nivå. Begreppet innefattar även den gemensamma tulltaxan, lagstiftning som fastställer ett unionssystem för tullbefrielser och internationella avtal som innehåller tullbestämmelser, i den mån de är tillämpliga i unionen.

Tullkodexen är en EU-förordning vilket innebär att den är direkt tillämplig i alla medlemsstater. Kodexen kompletteras av bestämmelser i tullagen och tullförordningen (se avsnitt 8.3).

8.2.2 Tullmyndigheternas uppgifter

I artikel 3 i tullkodexen finns en allmän bestämmelse om tullmyndigheternas uppgifter. Myndigheterna ska ha det primära ansvaret för att övervaka unionens internationella handel. Genom övervakningen ska tullmyndigheterna bidra till en rättvis och öppen handel, till genomförandet av de externa aspekterna av den inre marknaden, den gemensamma handelspolitiken och annan gemensam politik på unionsnivå som har betydelse för handeln och till säkerhet i hela leveranskedjan. I artikeln föreskrivs att tullmyndigheterna ska inrätta åtgärder som särskilt ska syfta till att

- skydda unionens och dess medlemsstaters ekonomiska intressen,
- skydda unionen från illojal och olaglig handel samtidigt som legitim affärsverksamhet får stöd,
- säkerställa unionens och dess invånares säkerhet och skydd, samt skyddet av miljön, vid behov i nära samarbete med andra myndigheter, och
- bevara en lämplig balans mellan tullkontroll och underlättande av laglig handel.

Enligt 1 kap. 2 § tullförordningen ska Tullverket utföra de uppgifter som en tullmyndighet eller en behörig myndighet har enligt tullkodexen och de förordningar som meddelas med stöd av kodexen, om inget annat sägs i lag eller förordning.

8.2.3 Tullövervakning

Med tullövervakning avses enligt artikel 5.27 i tullkodexen varje allmän åtgärd som vidtas av tullmyndigheterna i syfte att sörja för att tullagstiftningen och, i förekommande fall, andra bestämmelser som gäller varor som omfattas av sådana åtgärder iakttas. Som redovisats i avsnitt 4.2.2 ska alla varor som förs in i EU:s tullområde ha tullstatus som antingen unionsvaror eller icke-unionsvaror.

Den huvudsakliga regleringen om tullövervakning vid införsel finns i artikel 134 i tullkodexen. Varor ska enligt artikeln stå under tullövervakning under den tid som krävs för att fastställa deras tullstatus. Tullövervakningen ska bestå till dess att varornas tullstatus har ändrats, de har förts ut ur unionens tullområde eller förstörts. Unionsvaror kan även stå under tullövervakning enligt artikel 158.3 i tullkodexen. Artikeln behandlar varor som deklarerats för export, intern unionstransitering och passiv förädling. Sådana varor omfattas av tullövervakning från och med den tidpunkt när tulldeklarationen godtas till och med den tidpunkt när de förs ut ur unionens tullområde eller överläts till staten eller förstörts eller tulldeklarationen förklaras ogiltig.

Den huvudsakliga regleringen om tullövervakning vid utförsel finns i artikel 267.1 i tullkodexen. Varor som ska föras ut ur EU:s tullområde ska enligt artikeln stå under tullövervakning och får underkastas tullkontroller. Vid behov får tullmyndigheterna fastställa vilken rutt som ska användas och vilken tidsfrist som ska iakttas när varorna ska föras ut ur tullområdet.

Systemet med tullövervakning innebär i princip att varken innehavaren eller någon annan får företa någon åtgärd med varorna utan tullmyndigheternas medgivande. Syftet är att förhindra att varorna förändras, skingras eller undandras eventuella kontroller, eftersom det annars kan uppstå risk för att tull eller annan skatt undandras det allmänna eller att varor som är föremål för vissa restriktioner förs in eller ut utan tillstånd (Duras och Moëll s. 150).

8.2.4 Tullkontroll

Allmänt om tullkontroll

Med tullkontroll avses enligt artikel 5.3 i tullkodexen särskilda åtgärder som vidtas av tullmyndigheterna för att säkerställa efterlevnad av tullagstiftningen och annan lagstiftning om bl.a. införsel, utförsel, transitering, befördran, lagring och slutanvändning av varor. En grundläggande bestämmelse om tullkontroll finns i artikel 46.1. Där föreskrivs att de nationella tullmyndigheterna får genomföra alla tullkontroller som de anser nödvändiga. I artikeln nämns ett antal exempel på kontrollåtgärder som bl.a. kan avse att undersöka varor eller utföra provtagning. Det kan också handla om att kontrollera att uppgifter som lämnats i en deklaration eller anmälan är riktiga och fullständiga, kontrollera att dokument finns och är äkta, riktiga och giltiga och att granska ekonomiska aktörers räkenskaper och annan bokföring. En annan typ av kontroll som nämns är att undersöka transportmedel, bagage och andra varor som personer för med sig eller bär på sig. Ytterligare exempel på kontroller är att utföra officiella undersökningar och andra liknande handlingar.

Tullmyndigheterna får alltså enligt tullkodexen i stor utsträckning besluta om nödvändiga tullkontroller, inom ramen för vad kodexen föreskriver. På vissa områden finns det dock i EU:s tullagstiftning mer precisa bestämmelser om kontrollen. De tas upp nedan.

Kontroll av tulldeklarationer

Kontroll av tulldeklarationer regleras i artikel 188 i tullkodexen. I syfte att kontrollera att uppgifterna i en godtagen tulldeklaration är riktiga får tullmyndigheterna

- granska deklarationen och de styrkande handlingarna,
- begära att deklaranter lämnar andra handlingar,
- undersöka varorna, och
- ta prover för analys eller för fördjupad undersökning av varorna.

Detsamma gäller vid kontroll av deklarationer för tillfällig lagring enligt artikel 145.7.

Undersökning och provtagning av varor regleras i artikel 189 i tullkodexen. Där anges bl.a. att deklaranter ansvarar för att varor transporteras till den plats där de ska undersökas eller där provtagning ska utföras, och för all nödvändig hantering i samband med undersökningen eller provtagningen. Om det finns rimliga skäl får tullmyndigheterna kräva att deklaranter eller deras ombud är närvarande vid undersökningen eller provtagningen och att deklaranter ger tullmyndigheterna den hjälp som behövs för att underlätta åtgärderna. I artikel 238–245 i genomförandeförordningen finns ytterligare bestämmelser om varukontroll. Där regleras bl.a. rätten för tullmyndigheterna att i vissa fall undersöka varor och ta varuprover utan deklarantens hjälp (artikel 239.2 och 240.2).

Kontroll efter det att varor har frigjorts

I artikel 48 i tullkodexen regleras förutsättningarna för tullkontroll efter det att varor har frigjorts. Sådana kontroller får enligt artikeln genomföras bl.a. i syfte att kontrollera om uppgifter som lämnats i en deklaration eller en anmälan är riktiga och fullständiga eller om styrkande handlingar finns och är äkta, riktiga och giltiga. Vid kontrollen får deklarantens räkenskaper och annan bokföring som avser verksamheten granskas. Tullmyndigheterna får undersöka varorna och ta prover om det fortfarande är möjligt att göra det. Kontrollerna får genomföras på plats hos innehavaren av varorna eller innehavarens företrädare eller hos varje annan person som av yrkesmässiga skäl är inblandad i verksamheten eller som innehar dokumenten och uppgifterna i kommersiellt syfte.

Flygningar och sjöförbindelser inom unionen

Inom EU ska det i princip inte utföras några tullkontroller enligt tullkodexen. I artikel 49.1 föreskrivs emellertid en möjlighet att genomföra kontroller vid flygningar och sjöförbindelser inom unionen. Enligt bestämmelsen får tullkontroller eller tullformaliteter utföras för handbagage och lastrumsbagage som tillhör personer som reser med flyg eller fartyg, dock endast om det föreskrivs i tullagstiftningen. Enligt artikel 46.2 i tullkodexen ska sådana kontroller

eller formaliteter inte påverka säkerhets- och skyddskontroller eller kontroller med anledning av förbud eller restriktioner.

Genomförandeförordningen

Kommissionen får enligt artikel 50 i tullkodexen anta åtgärder för att säkerställa en enhetlig tillämpning av tullkontroller och riskhantering. Med stöd av artikeln har genomförandeförordningen, dvs. förordning (EU) 2015/2447, antagits. Den innehåller bestämmelser om kontroll av varor. Förordningen innehåller närmare bestämmelser om

- elektroniskt system för riskhantering och tullkontroller (artikel 36),
- hand- och lastrumsbagage som transporteras med flyg (artiklarna 37–45), och
- bagage som transporteras sjövägen (artiklarna 46 och 47).

8.2.5 Riskhantering

Tullkontroller ska enligt artikel 46.3 i tullkodexen utföras inom en gemensam ram för riskhantering. Riskhanteringen ska grunda sig på utbyte av riskinformation och riskanalysresultat mellan tullförvaltningar. Gemensamma riskkriterier och standarder, kontrollåtgärder och prioriterade kontrollområden ska fastställas. När sådana kriterier och standarder m.m. arbetas fram ska proportionalitetsöverväganden göras, vilket föreskrivs i artikel 46.6. Tullmyndigheterna ska enligt artikel 46.4 i tullkodexen bedriva en riskhantering som skiljer mellan olika risknivåer för varor som är föremål för tullkontroll och varor som är föremål för tullövervakning. Riskhanteringen ska bl.a. innefatta insamling av uppgifter och information, riskanalys och riskbedömning.

Tullkontroller som inte är slumpvisa ska enligt artikel 46.2 i tullkodexen främst baseras på en riskanalys. Analysen ska göras med hjälp av elektronisk databehandling. Syftet med riskanalysen är att identifiera och bedöma risker och utarbeta nödvändiga motåtgärder.

8.2.6 Samarbete mellan myndigheter

Ett system med ”one-stop-shop” föreskrivs i artikel 47.1 i tullkodexen. Det innebär att tullkontroller och andra typer av myndighetskontroller som kan aktualiseras vid gränsöverskridande handel om möjligt ska göras vid ett och samma tillfälle. Det kan vara fråga om kontroller som utförs av t.ex. polis- jordbruks- eller försvarsmyndigheter (Duras och Moëll s. 222). Vid sådana kontroller ska tullmyndigheterna ha den samordnande rollen.

En allmän bestämmelse om samarbete mellan myndigheter finns i artikel 47.2 i tullkodexen. I artikeln föreskrivs att tullmyndigheterna och andra behöriga myndigheter får utbyta uppgifter med varandra och med kommissionen. Det handlar om uppgifter om bl.a. införsel, utförsel, transitering, befordran, lagring och slutanvändning. Informationsutbyte får äga rum inom ramen för tullkontroller, men bara om det är nödvändigt för att minimera risker och bekämpa bedrägerier. Tullmyndigheterna och kommissionen får också utbyta sådana uppgifter i syfte att säkerställa en enhetlig tillämpning av tulllagstiftningen.

8.3 Tullagen

8.3.1 Allmänt

Tullagen innehåller bestämmelser som kompletterar tullkodexen och tre andra EU-förordningar, nämligen

- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 608/2013 av den 12 juni 2013 om tullens säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter och upphävande av rådets förordning (EG) nr 1383/2003,
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1672 av den 23 oktober 2018 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur unionen och om upphävande av förordning (EG) nr 1889/2005, och
- rådets förordning (EG) nr 515/97 av den 13 mars 1997 om ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter och om samarbete mellan dessa och kommissionen för att

säkerställa en korrekt tillämpning av tull- och jordbrukslagstiftningen.

Tullagens bestämmelser om tullövervakning i 3 kap. och tullkontroll i 4 kap. reglerar befogenheter som är centrala i Tullverkets kontrollverksamhet vid den yttre gränsen, dvs. vid gränsen mot ett land utanför EU:s tullområde. Tullagen innehåller också i 2 kap. bestämmelser om tullskuld, skatt, ränta och garantier, i 5 kap. om överträdelser och sanktioner, i 6 kap. om överklagande och i 7 kap. särskilda bestämmelser. Dessa bestämmelser berörs, med något undantag, inte närmare här.

Tullförordningen innehåller bestämmelser som kompletterar tullkodexen, övriga nämnda EU-förordningar och tullagen. I stor utsträckning innebär bestämmelserna en rätt för Tullverket att meddela föreskrifter på området. Sådana föreskrifter finns i Tullverkets föreskrifter och allmänna råd om en tullordning, TFS 2016:2 (tullordningen).

8.3.2 Befogenheter vid tullövervakning

Allmänt

Med tullövervakning avses i tullagen detsamma som i tullkodexen, vilket framgår av 1 kap. 3 § andra stycket tullagen. Vilka varor som står under tullövervakning anges i artikel 134 i tullkodexen (se avsnitt 8.2.3).

Tullövervakning vid införsel

Transportmedel som omfattas av tullövervakning

Enligt 3 kap. 2 § första stycket tullagen omfattas ett transportmedel som kommer till det svenska tullområdet av tullövervakning om det ombord på transportmedlet finns sådana varor som omfattas av tullövervakning. Med ”transportmedel” avses transportmedel för sjö-, flyg-, järnvägs- och vägtrafik (prop. 2015/16:79 s. 182). Om transportmedlet kommer till det svenska tullområdet utan att medföra varor, omfattas det av tullövervakning till dess att en anmälan om

transportmedlet enligt 3 kap. 4 § tullagen har behandlats av Tullverket. Paragrafen beskrivs under rubriken nedan.

Ankomst av vissa transportmedel ska både förhandsanmälas och anmälas

Föraren av eller befälhavaren på ett fartyg eller luftfartyg som omfattas av tullövervakning ska enligt 3 kap. 3 § första stycket tullagen på förhand anmäla när transportmedlet beräknas komma till ett tullkontor eller en annan plats som Tullverket anvisat eller godkänt. Föraren eller befälhavaren ska enligt paragrafens andra stycke lämna uppgifter om transportmedlet och dess last.

I 3 kap. 4 § första stycket tullagen föreskrivs en skyldighet för föraren av eller befälhavaren på ett fartyg eller ett luftfartyg som förs in i det svenska tullområdet att anmäla transportmedlets ankomst till Tullverket.

Tullverket har enligt 3 kap. 3 § tredje stycket och 4 § andra stycket tullagen samt 3 kap. 1 och 2 §§ tullförordningen rätt att meddela föreskrifter om undantag från skyldigheterna att förhandsanmäla och anmäla ankomsten. Enligt 3 kap. 5 § första stycket 2 tullförordningen får Tullverket meddela verkställighetsföreskrifter.

Tullverket får meddela förbud mot att göra uppehåll eller ankomma med ett transportmedel

Tullverket får enligt 3 kap. 5 § tullagen förbjuda en förare av eller en befälhavare på ett transportmedel som omfattas av tullövervakning att göra något annat uppehåll under färden inom det svenska tullområdet än vad som föranleds av en myndighets åtgärd. Tullverket får även förbjuda en förare eller befälhavare på ett sådant transportmedel att utan myndighetens medgivande ankomma med transportmedlet.

Tullverket får meddela verkställighetsföreskrifter enligt 3 kap. 5 § första stycket 3 tullförordningen.

Tullverket får meddela förbud mot att beträda, lämna eller lasta ett transportmedel

Enligt 3 kap. 6 § tullagen får Tullverket meddela förbud mot att beträda, lämna eller lasta ett transportmedel som omfattas av tullövervakning vid införsel. Ett förbud mot att beträda eller lämna ett transportmedel gäller emellertid inte för den som i sin tjänsteutövning behöver få tillträde till transportmedlet.

Tullverket får meddela verkställighetsföreskrifter enligt 3 kap. 5 § första stycket 3 tullförordningen.

Tullverket får tillfälligt ta hand om icke-unionsvaror

Tullverket får enligt 3 kap. 7 § första stycket tullagen tillfälligt ta hand om en icke-unionsvara, om det behövs för tullövervakningen. Varan får då läggas upp på en anläggning för tillfällig lagring eller ett tullager. Enligt andra stycket får Tullverket bestämma att varan inte får tas ut från anläggningen eller tullagret förrän myndighetens kostnader för förvaringen har ersatts eller garanti har ställts för dem.

Tullverket får meddela verkställighetsföreskrifter enligt 3 kap. 5 § första stycket 4 tullförordningen.

Försäljning och förstöring av varor

I artikel 198 i tullkodexen föreskrivs att tullmyndigheterna ska vidta alla åtgärder som krävs, inbegripet förverkande, försäljning och förstöring, för att bortskaffa varor, bl.a. om varorna har undanhållits tullövervakning. Om en vara ska säljas enligt artikeln får det enligt 3 kap. 8 § första stycket tullagen göras genom Tullverkets försorg på offentlig auktion (tullauktion) eller på något annat sätt, om Tullverket anser att det är lämpligare. Försäljning på offentlig auktion får också ske i vissa fall om Tullverket ska ta ut ett belopp ur en vara som utgör garanti. Enligt 3 kap. 9 § tullagen ska en tullauktion kungöras i god tid och på lämpligt sätt. Tullverket ska i god tid skicka en underrättelse, om adressen är känd, till gäldenären eller den som skulle ha varit gäldenär om varan varit tullbelagd samt till någon annan som kan antas vara ägare eller ha särskild rätt till varan.

Vid tillämpning av artikel 198 i tullkodexen får varorna i vissa fall förstöras enligt 3 kap. 10 § tullagen. Det förutsätter att det finns en risk för att varorna förstörs eller minskar väsentligt i värde, alternativt att kostnaden för förvaringen av varorna är orimligt hög. Innan varorna förstörs ska om möjligt bestämmelserna om underrättelse i 3 kap. 9 § andra stycket tullagen tillämpas.

I 3 kap. 9–11 §§ tullförordningen finns kompletterande bestämmelser om bortskaffande av varor. Enligt 3 kap. 12 § tullförordningen får Tullverket meddela föreskrifter om verkställigheten av artiklarna 197–200 i tullkodexen om bortskaffande av varor.

I lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. finns ytterligare bestämmelser om försäljning och förstöring av varor som är föremål för införselförbud eller införselvillkor. Tullverkets befogenheter enligt den lagen beskrivs i avsnitt 8.10.3.

Tullverket får i vissa fall utföra kontroller enligt inregränslagen

I tullkodexen föreskrivs en skyldighet att anmäla varor som förs in i EU:s tullområde. Anmälan ska enligt artikel 139.1 i tullkodexen göras till en tullmyndighet omedelbart vid ankomsten. Som princip ska det därefter inte förekomma något anmälningsförfarande när varor förs vidare mellan EU:s medlemsstater. I 3 kap. 1 § första stycket tullagen föreskrivs dock skyldighet att anmäla icke-unionsvaror till Tullverket i vissa fall när varan förs mellan medlemsländerna. För att kontrollera att anmälningsskyldigheten har uppfyllts har Tullverket enligt 3 kap. 1 § andra stycket rätt att utföra de kontroller som framgår av inregränslagen (se avsnitt 8.4.5).

Tullövervakning vid utförsel

Transportmedel som omfattas av tullövervakning

Ett transportmedel som ska avgå från det svenska tullområdet omfattas enligt 3 kap. 13 § tullagen av tullövervakning om det ombord på transportmedlet finns varor som omfattas av tullövervakning. Om transportmedlet ska avgå från det svenska tullområdet direkt till

tedjeland utan att medföra varor, omfattas det av tullövervakning sedan en anmälan om detta har gjorts.

Ett transportmedel som omfattas av tullövervakning ska som huvudregel enligt 3 kap. 14 § tullagen avgå från ett tullkontor eller en annan plats som Tullverket anvisat eller godkänt. I vissa fall får Tullverket medge undantag, om möjligheterna till tullövervakning och tullkontroll inte försämras.

Avgång av vissa transportmedel ska både förhandsanmälas och anmälas

Enligt 3 kap. 15 § första stycket tullagen ska föraren av eller befälhavaren på ett fartyg eller luftfartyg som omfattas av tullövervakning på förhand meddela när transportmedlet beräknas avgå. Föraren eller befälhavaren ska enligt paragrafens andra stycke lämna uppgifter om transportmedlet och dess last.

Föraren av eller befälhavaren på ett fartyg eller ett luftfartyg som ska föras ut ur det svenska tullområdet ska enligt 3 kap. 16 § första stycket tullagen anmäla transportmedlets avgång till Tullverket.

Enligt 3 kap. 22 § tullförordningen får Tullverket meddela föreskrifter om undantag från de nämnda bestämmelserna i tullagen. Föreskriftsrätten har sin grund i 3 kap. 15 § tredje stycket och 3 kap. 16 § andra stycket tullagen. Enligt 3 kap. 23 § 2 tullförordningen får Tullverket meddela verkställighetsföreskrifter.

Tullverket får meddela förbud mot att göra uppehåll eller avgå med ett transportmedel

Tullverket får enligt 3 kap. 17 § tullagen förbjuda en förare av eller en befälhavare på ett transportmedel som omfattas av tullövervakning att göra något annat uppehåll under färden inom det svenska tullområdet än vad som föranleds av en myndighets åtgärd. Vidare får Tullverket förbjuda en förare av eller befälhavare på ett sådant transportmedel att utan myndighetens medgivande avgå med transportmedlet.

Tullverket får enligt 3 kap. 23 § 2 tullförordningen meddela verkställighetsföreskrifter.

Tullverket får meddela förbud mot att beträda, lämna eller lasta ett transportmedel

Enligt 3 kap. 18 § tullagen får Tullverket meddela förbud mot att beträda, lämna eller lasta ett transportmedel som omfattas av tullövervakning vid utförsel. Ett förbud mot att beträda eller lämna ett transportmedel gäller emellertid inte för den som i sin tjänsteutövning behöver få tillträde till transportmedlet.

8.3.3 Befogenheter vid tullkontroll

Allmänt

I 4 kap. tullagen finns bestämmelser om tullkontroll. Med tullkontroll avses detsamma i tullagen som i artikel 5.3 i tullkodexen. Begreppet avser alltså särskilda åtgärder för att säkerställa efterlevnad av tullagstiftningen och annan lagstiftning om bl.a. införsel, utförsel, transitering, befordran, lagring och slutanvändning av varor.

Nedan beskrivs de bestämmelser i 4 kap. tullagen som reglerar befogenheter i Tullverkets kontrollverksamhet. I kapitlet regleras även vissa befogenheter som aktualiseras när det finns misstanke om att brott har förövats. Bestämmelserna i fråga, som avser rätt att besluta om postspärr och begära att transportföretag ska lämna uppgifter, redovisas i avsnitt 9.5.2.

Kapitlets bestämmelser om föreläggande och revision och om uppgifter och handlingar som ska undantas från kontroll har utformats med bestämmelserna i skatteförfarandelagen som förebild (se prop. 2015/16:79 s. 185).

En allmän princip om proportionalitet

I 4 kap. 1 § tullagen föreskrivs en allmän proportionalitetsprincip vid beslut om en kontrollåtgärd enligt tullagstiftningen. En sådan åtgärd får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den enskilde. Enligt förarbetena utgör bestämmelsen ramen för all kontrollverksamhet som bedrivs med stöd av tullagen. Bestämmelsen innebär bl.a. att en kontrollåtgärd inte får vara mer omfattande eller pågå längre tid än vad

som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med åtgärden (prop. 1999/2000:126 s. 149 och prop. 2015/16:79 s. 185).

Rätt för en tulltjänsteman att använda våld och tvång

Tullverkets kontrollåtgärder vidtas i de allra flesta fall i samverkan med den undersökte. Det ligger dock i sakens natur att personer ibland motsätter sig en kontroll och försöker hindra att den genomförs. Det händer t.ex. att personer vägrar att stanna på anmaning eller att ge tulltjänstemännen tillträde till utrymmen där varor förvaras. Det händer också att personer försöker ta sig in på ett avspärrat område eller att de vägrar att lämna ett sådant område. I sådana situationer kan en tulltjänsteman behöva använda tvång och ibland våld för att genomföra kontrollerna (prop. 1999/2000:126 s. 102 f.).

Tulltjänstemäns rätt att använda våld och tvång i kontrollverksamheten regleras i 4 kap. 2 § tullagen. Enligt den paragrafen får en tulltjänsteman, i den utsträckning andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld eller tvång för att

- tillfälligt ta hand om en icke-unionsvara (3 kap. 7 § första stycket tullagen),
- preja ett fartyg och föra ett fartyg till en plats inom det svenska tullområdet (4 kap. 9 och 10 §§ tullagen),
- få någon att stanna efter uppmaning av en tulltjänsteman (4 kap. 11 § tullagen),
- tillfälligt stänga av områden (4 kap. 14 § tullagen),
- undersöka bl.a. transportmedel, containrar, lådor och tullager samt bagage och handväskor som medförs av resande (4 kap. 16 § tullagen), och
- undersöka och öppna försändelser (4 kap. 19 § tullagen).

Våld mot person får enligt 4 kap. 2 § andra stycket tullagen endast användas om tulltjänstemannen möts av motstånd och det med hänsyn till ändamålet med åtgärden är försvarligt.

Bestämmelsen i 4 kap. 2 § tullagen har utformats för att ligga nära bl.a. 10 § polislagen (prop. 2015/16:79 s. 185).

Tullkontroll av varor och transportmedel

Tullverket får preja fartyg och föra fartyg till en plats inom det svenska tullområdet

Tullverket får enligt 4 kap. 9 § första stycket tullagen preja ett fartyg inom det svenska tullområdet. Det förutsätter att åtgärden behövs för att möjliggöra Tullverkets övervakning och kontroll av import eller export av varor.

Enligt 4 kap. 9 § andra stycket tullagen får Tullverket föra ett fartyg till en plats inom det svenska tullområdet. Åtgärden förutsätter att fartyget under färd mellan orter inom EU:s tullområde lämnar tullområdet och därigenom avviker från sin rätta kurs utan att det görs på grund av nöd eller av något annat tvingande skäl. Det krävs dessutom att befälhavaren inte följer en uppmaning att återvända till tullområdet.

I 4 kap. 10 § tullagen föreskrivs att en åtgärd enligt 4 kap. 9 § i vissa fall får vidtas utan föregående uppmaning. Det gäller om en uppmaning inte kan ges eller det finns särskild anledning att anta att en uppmaning skulle förhindra eller avsevärt försvåra åtgärden.

En tulltjänsteman får uppmana någon att stanna

I 4 kap. 11 § första stycket tullagen föreskrivs en skyldighet för en förare av eller en befälhavare på ett transportmedel som omfattas av tullövervakning att stanna på uppmaning av en tulltjänsteman. En sådan uppmaning får enligt 4 kap. 12 § första stycket ges till föraren av ett fordon

1. när fordonet finns
 - i trakterna vid Sveriges landgräns mot ett tredjeland,
 - i trakterna vid Sveriges kuster,
 - i närheten av eller inom en anläggning för tillfällig lagring, ett tulllager eller en frizon, eller
 - i närheten av eller inom en hamn, en flygplats eller ett annat område som har trafikförbindelser med ett tredjeland,
2. om tulltjänstemannen har anledning att anta att varor som står under tullövervakning transporteras med fordonet, eller

3. när fordonet är försett med interimsskyltar eller registreringskyltar från ett tredjeland.

Enligt 4 kap. 11 § andra stycket tullagen är även andra personer än förare och befälhavare skyldiga att stanna på uppmaning av en tulltjänsteman. En sådan uppmaning får endast ges om det finns anledning att anta att personen är anmälningsskyldig enligt tullagstiftningen. Uppmaningen får enligt 4 kap. 12 § andra stycket tullagen bara riktas till en person som anträffas på en plats som anges i första stycket 1 den paragrafen.

Vid tillkomsten av tullagen ansåg Lagrådet att innebörden av uttrycken ”i trakterna vid” och ”i närheten av” behövde preciseras. Vad som avses med uttrycken i fråga utvecklades därför närmare i prop. 2015/16:79 s. 186 f.

Regleringen motsvarar i flera avseenden det som gäller enligt 5 § inregränslagen (se avsnitt 8.4.5).

Tullverket får tillfälligt ta hand om registreringsbevis och liknande handlingar

Tullverket får enligt 4 kap. 13 § tullagen tillfälligt ta hand om registreringsbevis och liknande handlingar som avser ett transportmedel som omfattas av tullövervakning. Det förutsätter att åtgärden behövs för att hindra att transportmedlet avgår.

Tullverket får tillfälligt stänga av områden

I 4 kap. 14 § första stycket tullagen föreskrivs att Tullverket i vissa fall tillfälligt får stänga av områden där transportmedel lossas eller lastas eller där passagerare går ombord på eller lämnar transportmedel. Det krävs att avstängningen behövs för kontrollverksamheten och att den inte medför något väsentligt hinder för trafiken.

I 4 kap. 14 § andra stycket tullagen föreskrivs att även andra områden får stängas av. Det som avses är områden i omedelbar närhet av ett transportmedel, liksom infarter till och utfarter från frizoner, hamnar, flygplatser och anläggningar för tillfällig lagring.

Tullverket får uppehålla tåg och begära att luftfartyg hindras att avgå

Tullverket får enligt 4 kap. 15 § tullagen uppehålla ett tåg på en järnvägsstation vid gräns mot ett tredjeland och på tågets slutstation inom Sverige. Tullverket får också begära att ett luftfartyg hindras att avgå eller uppmanas att landa. I 8 kap. 7 § första stycket 3 luftfartsförordningen (2010:770) finns bestämmelser om hur en begäran som avser luftfartyg ska hanteras. Transportstyrelsen eller en flygtrafikledningsenhet ska, om inte hänsynen till luftfartsskyddet eller flygsäkerheten talar emot det, på en tulltjänstemans begäran hindra ett luftfartyg att avgå eller uppmana det att landa. Det krävs att åtgärden är absolut nödvändig för att en riktig tullkontroll ska kunna göras.

Tullverket får undersöka transportmedel, tullager, bagage m.m.

För att kontrollera att deklara-tions- och uppgiftsskyldigheten enligt tullagstiftningen har fullgjorts har Tullverket enligt 4 kap. 16 § första stycket tullagen rätt att undersöka

- transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras,
- tullager, frizoner och anläggningar för tillfällig lagring, samt områden i hamnar och på flygplatser och bangårdar där varor som står under tullövervakning förvaras och även lokaler inom sådana områden, och
- bagage samt handväskor och liknande som medförs av en resande vid inresa till eller utresa från EU:s tullområde eller av en person som har uppmanats att stanna enligt 4 kap. 11 § andra stycket tullagen.

Tullverket får också genomföra sådana undersökningar för att kontrollera att varor inte gör intrång i de immateriella rättigheter som skyddas i förordning (EU) nr 608/2013.

Regleringen motsvarar i flera avseenden det som gäller enligt 7 § inregränslagen (se avsnitt 8.4.5).

Skyldighet för enskilda att medverka vid kontroll

En bestämmelse som reglerar skyldigheten för enskilda att medverka vid en tullkontroll finns i 4 kap. 17 § tullagen. Den person vars uppgifter ska kontrolleras eller för vars räkning varan förs in i eller ut ur EU:s tullområde ska ge den tulltjänsteman som verkställer kontrollen tillfälle att undersöka varan, transportmedlet eller bagaget. Personen ska lämna tillträde till de lokaler och andra utrymmen som används för den transport, förvaring eller verksamhet som kontrollen avser. På tulltjänstemannens begäran ska om möjligt föraren av eller befälhavaren på det transportmedel som ska undersökas närvara vid undersökningen. Regleringen motsvarar i flera avseenden det som gäller enligt 13 § inregränslagen (se avsnitt 8.4.5).

Skyldighet för befordringsföretag att medverka

I 4 kap. 18 § första stycket tullagen föreskrivs en skyldighet för befordringsföretag att anmäla till Tullverket om en försändelse innehåller vissa varor som kan tas i beslag, bl.a. narkotika. Regleringen beskrivs närmare i avsnitt 9.5.2. I paragrafens andra stycke föreskrivs att befordringsföretaget ska medverka i kontrollverksamhet enligt tullagstiftningen i fråga om varor som befordras med post, på järnväg eller med luftfartyg.

Verkställighetsföreskrifter

Tullverket får enligt 4 kap. 9 § 2 tullförordningen meddela föreskrifter om verkställigheten av bestämmelserna i 4 kap. 6–18 §§ tullagen om Tullverkets kontroller och befordringsföretagens medverkan vid sådana kontroller.

Skyldighet för transportföretag att lämna uppgifter

Skyldigheten för transportföretag att på Tullverkets begäran lämna aktuella uppgifter om ankommande och avgående transporter redovisas i avsnitt 9.5.2. Där beskrivs också vilka befattningshavare inom Tullverket som får begära sådana uppgifter, överföring av uppgifterna och hanteringen av dem inom Tullverket.

Tullkontroll av postförsändelser och försändelser förmedlade av kurirföretag

Enligt 4 kap. 19 § första stycket tullagen får en tulltjänsteman undersöka postförsändelser, såsom paket, brev och liknande försändelser, och motsvarande försändelser förmedlade av kurirföretag. Det får göras för sådan kontroll som avses i 4 kap. 16 § tullagen, dvs. för att kontrollera att deklara-tions- och uppgiftsskyldighet enligt tullagstiftningen har fullgjorts och för att kontrollera att varor inte gör intrång i immateriella rättigheter. I 4 kap. 19 § andra stycket tullagen föreskrivs att en sådan försändelse får öppnas, om det finns anledning att anta att den innehåller en vara för vilken deklara-tions- eller uppgiftsskyldigheten inte har fullgjorts.

Enligt 4 kap. 20 § tullagen får ett beslut om att öppna försändelser som kan antas innehålla förtroliga meddelanden endast fattas av en tjänsteman som förordnats för uppgiften av chefen för Tullverket. Om en försändelse innehåller ett förtroligt meddelande ska det omedelbart tillslutas och skickas vidare till mottagaren. En försändelse som öppnats får enligt 4 kap. 21 § inte undersökas närmare än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med undersökningen. Protokoll ska föras över undersökningen. Om försändelsen har öppnats ska adressaten och, om det är möjligt, även avsändaren under-rättas så snart som möjligt, om inte särskilda skäl talar emot det.

Skyldigheten för befordringsföretag att i vissa fall göra en anmälan till Tullverket beskrivs i avsnitt 9.5.2. Där redovisas också rätten för Tullverket att besluta om s.k. postspärr, skyldigheten för befordringsföretag att överlämna försändelser som omfattas av postspärr och regleringen av de anställdas tystnadsplikt. Bestämmelserna finns i 4 kap. 22–23 b §§ tullagen. Regleringen motsvarar i flera avseenden det som gäller enligt 8 § inregränslagen (se avsnitt 8.4.5).

Tullverket får enligt 4 kap. 10 § tullförordningen meddela föreskrifter om verkställigheten av bestämmelserna i 4 kap. 19–23 §§ tullagen.

Skyldighet för transportföretag att tillhandahålla lokaler

Ett transportföretag som befordrar passagerare från tredjeland ska enligt 4 kap. 4 § tullagen utan kostnad för Tullverket ställa de lokaler och anordningar till myndighetens förfogande som enligt Tullverkets bedömning behövs för bl.a.

- kontroll av fordon samt bagage, handväskor och liknande som resande för med sig,
- handläggning av resandes tulldeklarationer, och
- förhör och kroppsvisitation samt kroppsbesiktning av resande.

Regleringen motsvarar i huvudsak det som gäller enligt 14 § inregränslagen (se avsnitt 8.4.5).

Anlitande av sakkunnig

Enligt 4 kap. 5 § tullagen får Tullverket anlita en särskild sakkunnig om det finns anledning att anta att en uppgift som har lämnats enligt tullagstiftningen är felaktig, för att få fram den information som behövs. En särskild sakkunnig får också anlitas när en uppmaning att lämna en uppgift eller en handling om en vara inte har följts. Av 1 kap. 13 § tullagen framgår att kostnaderna för en särskild sakkunnig som huvudregel ska betalas av den som har lämnat en felaktig uppgift eller den som inte har följt en uppmaning att lämna en uppgift eller en handling om en vara.

Föreläggande

Tullverket får enligt 4 kap. 24 § tullagen förelägga den som är eller kan antas vara deklarations- eller uppgiftsskyldig enligt tullagstiftningen att lämna uppgift som myndigheten behöver för kontroll av att deklarations- eller uppgiftsskyldigheten har fullgjorts. Det gäller även den för vars räkning en vara importerats eller exporterats. Av 4 kap. 25 § tullagen framgår att Tullverket får förelägga den som bedriver verksamhet att lämna uppgift om en rättshandling med någon annan. Det förutsätter att en uppgift av betydelse för kontrollen av en annan persons deklarations- eller uppgiftsskyldighet enligt tullag-

stiftningen kan hämtas ur handlingar som rör verksamheten. Ett föreläggande får förenas med vite enligt 7 kap. 5 § tullagen.

Enligt 4 kap. 36 § tullagen får ett föreläggande inte avse en uppgift i en sådan handling som inte får tas i beslag enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken. Beslagsförbudet omfattar sådan information för vilken det råder tystnadsplikt och som enligt 36 kap. 5 § rättegångsbalken inte får yppas vid vittnesmål. Ett föreläggande får inte heller avse en uppgift som har ett betydande skyddsintresse, om det finns särskilda omständigheter som gör att handlingen inte bör komma till någon annans kännedom och skyddsintresset är större än handlingens betydelse för kontrollen. En handling som inte får granskas ska på begäran av den som är föremål för revision undantas från kontrollen enligt 4 kap. 38 § tullagen. En sådan begäran ska enligt 4 kap. 39 § prövas av förvaltningsdomstol.

Tullverkets rätt att förelägga någon att lämna uppgift får enligt förarbetena anses innefatta en rätt att låta förelägandet i stället avse att visa upp en handling eller att lämna över en kopia av en handling (prop. 2015/16:79 s. 189).

Revision

Tullverket får besluta om revision

Tullverket får enligt 4 kap. 26 § tullagen besluta om revision i följande situationer.

Revision får beslutas för att kontrollera att alla nödvändiga dokument och uppgifter har tillhandahållits enligt artikel 15.1 i tullkodexen och att dokumenten och uppgifterna är riktiga och fullständiga. Enligt den artikeln är varje person som direkt eller indirekt är involverad i fullgörandet av tullformaliteter eller i tullkontroller skyldig att på begäran och inom föreskriven tid tillhandahålla tullmyndigheterna nödvändiga dokument och uppgifter och ge dem all nödvändig hjälp för att fullgöra dessa formaliteter eller kontroller.

Revision får även beslutas för att göra sådana kontroller som avses i artikel 48 i tullkodexen. Det som avses är kontroller av att uppgifter i en tulldeklaration, en deklaration för tillfällig lagring, en summarisk in- eller utförseldeklaration, en deklaration om återexport eller en anmälan om återexport är riktiga och fullständiga och att styrkande handlingar finns och är äkta, riktiga och giltiga.

Ett beslut om revision ska enligt 4 kap. 27 § tullagen bl.a. innehålla ett förordnande av den eller de tulltjänstemän som ska verkställa revisionen, s.k. tullrevisorer. Den som ska revideras ska enligt 4 kap. 28 § tullagen som huvudregel underrättas om revisionsbeslutet innan revisionen verkställs. Underrättelsen får dock i vissa fall lämnas i samband med verkställigheten. Det förutsätter att en inventering eller en liknande fysisk kontroll behöver göras och att kontrollen skulle förlora sin betydelse om den som ska revideras underrättas i förväg.

Föreläggande vid vite

En revision ska enligt 4 kap. 29 § första stycket tullagen genomföras i samverkan med den reviderade och på ett sådant sätt att den inte onödigt hindrar verksamheten hos denne. I paragrafens andra stycke föreskrivs att om den reviderade inte samverkar får bestämmelserna om vite i 7 kap. 5 § tullagen tillämpas. Enligt den paragrafen får Tullverket förena ett föreläggande med vite.

Bevissäkring

Enligt 4 kap. 29 § andra stycket tullagen får bestämmelserna om bevissäkring i 45 kap. skatteförfarandelagen tillämpas, om den reviderade inte samarbetar vid revisionen. Bevissäkring innebär en möjlighet att med tvång göra revision i den reviderades verksamhetslokaler (45 kap. 3 §), att söka efter och omhänderta handlingar (45 kap. 4–11 §§) och att försegla en lokal, förvaringsplats eller annat utrymme (45 kap. 12 §). Sådana åtgärder beslutas av en granskningsledare eller av förvaltningsrätten på ansökan av en granskningsledare enligt reglerna i 45 kap. 13 och 14 §§ skatteförfarandelagen. Av 7 kap. 9 § första stycket 1 och andra stycket tullagen framgår att Tullverket får förordna granskningsledare.

Hänvisningen i 7 kap. 9 § andra stycket tullagen till 69 kap. 3 § skatteförfarandelagen innebär att det som huvudregel är Tullverket som verkställer beslut om bevissäkring på begäran av granskningsledaren. Hänvisningen till 69 kap. 11 § skatteförfarandelagen ger Tullverket rätt att använda våld och tvång vid verkställigheten. Tullverket får genomöka en lokal, en förvaringsplats eller annat utrymme.

Om ett utrymme som behöver genomsökas är tillslutet får Tullverket öppna lås eller ta sig in på annat sätt. Tullverket får även i övrigt använda tvång om det kan anses befogat med hänsyn till omständigheterna. Våld mot person får dock bara användas om Tullverket möter motstånd och det med hänsyn till ändamålet med beslutet om bevissäkring kan anses försvarligt.

En tullrevisor får granska handlingar

I 4 kap. 30 § tullagen föreskrivs att en tullrevisor vid revisionen får granska räkenskapsmaterial och andra handlingar som rör verksamheten. Det gäller emellertid inte om handlingen ska undantas från kontroll enligt 4 kap. 37 § tullagen. Undantaget innebär att en handling som omfattas av beslagsförbud enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken eller som inte omfattas av revisionen inte får granskas. Det är inte heller tillåtet att granska en handling som har ett betydande skyddsintresse, om det finns särskilda omständigheter som gör att handlingen inte bör komma till någon annans kännedom och skyddsintresset är större än handlingens betydelse för kontrollen. En handling som inte får granskas ska enligt 4 kap. 38 § tullagen undantas från kontrollen om den reviderade begär det. En sådan begäran ska enligt 4 kap. 39 § tullagen prövas av förvaltningsdomstol.

I 4 kap. 30 § andra stycket tullagen anges att en tullrevisors befogenheter i övrigt framgår av artikel 48 i tullkodexen. Enligt artikeln får tullrevisorn kontrollera uppgifter som lämnats i en deklaration eller anmälan, granska deklaratantens räkenskaper och annan bokföring samt undersöka varorna och ta prover.

En revision får enligt 4 kap. 31 § första stycket tullagen genomföras hos den reviderade, om denne medger det. Revisionen ska genomföras hos den reviderade, om denne begär det och revisionen kan genomföras där utan betydande svårigheter. I 4 kap. 32 § första stycket tullagen erinras om artikel 15.1 i tullkodexen enligt vilken den reviderade ska tillhandahålla tullrevisorn de handlingar och lämna de upplysningar samt i övrigt ge revisorn all den hjälp som behövs vid revisionen.

Den reviderade ska enligt 4 kap. 33 § tullagen på begäran ge tullrevisorn tillfälle att använda tekniska hjälpmedel för att granska en upptagning som kan uppfattas bara med sådana hjälpmedel. Det gäl-

ler inte i vissa fall om den reviderade tillhandahåller en kopia. Vid granskning av upptagningen eller kontroll av kopian får bara de tekniska hjälpmedel och sökbegrepp användas som behövs för att tillgodose syftet med revisionen.

En revision får enligt 4 kap. 34 § tullagen inte pågå under längre tid än nödvändigt. Tullverket ska snarast meddela den reviderade resultatet av revisionen i de delar som rör den reviderade. Räkenskapsmaterial och andra handlingar ska enligt 4 kap. 35 § tullagen lämnas tillbaka till den reviderade så snart som möjligt och senast när revisionen avslutats. Om den reviderade har försatts i konkurs ska handlingarna överlämnas till konkursförvaltaren.

Kontroller och inspektioner av EU:s byrå för bedrägeribekämpning

Av 4 kap. 43 a § tullagen framgår att lagens bestämmelser om revision inte ska tillämpas vid kontroller och inspektioner på plats som genomförs enligt lagen om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning. Tullverkets befogenheter enligt den lagen redovisas i avsnitt 8.11.7.

Tullkontroll beträffande intrång i vissa immateriella rättigheter

Bestämmelserna i 4 kap. 44–49 §§ tullagen kompletterar EU-förordningen om tullens säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter. Förordningen är ett led i arbetet med att få till stånd en övergripande europeisk plan för bekämpning av varumärkesförfalskning och piratkopiering (se skäl 1 till förordningen). Regleringen innebär att Tullverket ansvarar för att skyddet för vissa immateriella rättigheter upprätthålls i samband med import och export av varor. Enligt artikel 1 i förordningen fastställer förordningen villkor och förfaranden för tullmyndigheternas ingripande när varor misstänks göra intrång i en immateriell rättighet. Vad som avses med ”immateriell rättighet” definieras i artikel 2.1. Enligt artikel 1.2 i förordningen ska tullmyndigheterna, när det gäller varor som är föremål för tullövervakning eller tullkontroll, genomföra lämpliga tullkontroller och vidta proportionerliga identifieringsåtgärder för att förebygga åtgärder som innebär en överträdelse av immaterialrättslagstiftning.

Ett ärende om intrång i en immateriell rättighet initieras genom att en rättighetsinnehavare eller en annan behörig person lämnar in en ansökan till Tullverket. Frågor om en vara gör intrång i en immateriell rättighet och hur en sådan vara ska hanteras prövas enligt 4 kap. 48 § första stycket tullagen av domstol. I paragrafens tredje stycke föreskrivs att Tullverket ska verkställa sådana domar och beslut från domstolen som fått laga kraft och som gäller frigörande, ändring eller förstöring av varor vars frigörande skjutits upp eller som hålls kvar av Tullverket.

Tullkontroll av kontanta medel

Allmänt

I 4 kap. 50 och 51 §§ tullagen finns bestämmelser som kompletterar EU-förordningen om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur EU. Syftet med förordningen är enligt artikel 1 att föreskriva ett system för kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur unionen, för att komplettera den rättsliga ram för förebyggande och förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism som fastställs i direktiv (EU) 2015/849 (fjärde penningtvättsdirektivet).

Ett centralt uttryck i förordningen är ”kontanta medel”. Med uttrycket avses kontanter, överlåtbara innehavarinstrument, råvaror som används som mycket likvida värdebevarare och förbetalda kort. Begreppen definieras närmare i artikel 2.1 a och c–f samt i bilaga I till förordningen. Av definitionerna följer att virtuella valutor, t.ex. bitcoin, inte omfattas.

Med uttrycket ”behöriga myndigheter” avses enligt artikel 2.1 g i förordningen medlemsstaternas tullmyndigheter och andra myndigheter som har bemyndigats av medlemsstaterna att tillämpa förordningen.

Skyldighet att anmäla ledsagade kontanter

I artikel 3.1 i förordningen föreskrivs en skyldighet att anmäla ledsagade kontanta medel. En bärare som medför kontanta medel till ett värde av minst 10 000 euro ska enligt artikeln anmäla dessa till de

behöriga myndigheterna i den medlemsstat där de reser in i eller ut ur EU och göra de kontanta medlen tillgängliga för kontroll. Uttrycket ”bärare” avser enligt artikel 2.1 h en fysisk person som reser in i eller ut ur EU med kontanta medel på sig, i sitt bagage eller i sitt transportmedel.

Skyldighet att redovisa oledsagade kontanter

Skyldigheten att redovisa oledsagade kontanta medel regleras i artikel 4.1. Med uttrycket ”oledsagade kontanta medel” avses enligt artikel 2.1 kontanta medel som utgör en del av en försändelse utan en bärare. Om oledsagade kontanta medel till ett värde av minst 10 000 euro förs in i eller ut ur EU får de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där de kontanta medlen förs in eller ut kräva att avsändaren eller mottagaren av de kontanta medlen, eller en företrädare, allt efter omständigheterna, lämna en redovisning inom en fast tidsfrist på 30 dagar. De behöriga myndigheterna får tillfälligt hålla kvar de kontanta medlen tills avsändaren, mottagaren eller en företrädare lämnar redovisningen.

Befogenheter enligt förordningen

För att kontrollera att anmälningsskyldigheten enligt artikel 3 i förordningen har fullgjorts ska de behöriga myndigheterna enligt artikel 5.1 i förordningen, bl.a. tullmyndigheterna, ha rätt att kontrollera fysiska personer, deras bagage och deras transportmedel. För att kontrollera att redovisningsskyldigheten enligt artikel 4 har fullgjorts ska de behöriga myndigheterna enligt artikel 5.2 ha rätt att kontrollera alla försändelser, behållare eller transportmedel som kan innehålla oledsagade kontanta medel. Villkoren för dessa kontroller ska fastställas i nationell rätt.

Om skyldigheten enligt artikel 3 eller 4 i förordningen inte har fullgjorts ska de behöriga myndigheterna enligt artikel 5.3 skriftligen eller i elektronisk form upprätta en anmälan. Enligt skäl 20 ska informationen i anmälan senare föras över till andra myndigheter.

Kontrollerna ska enligt artikel 5.4 i förordningen främst bygga på riskanalys, i syfte att identifiera och bedöma risker och utarbeta de

motåtgärder som behövs. Kontrollerna ska utföras inom en gemensam ram för riskhantering.

Om de behöriga myndigheterna upptäcker ledsagade kontanta medel till ett belopp som understiger tröskelvärdet på 10 000 euro, och det finns tecken på att de kontanta medlen har anknytning till en brottslig handling, ska myndigheterna enligt artikel 6.1 registrera den informationen och de uppgifter som framgår av artikel 3.2. Motsvarande registreringsskyldighet gäller enligt artikel 6.2 för oledsagade kontanta medel. Den information och de uppgifter som då ska registreras framgår av artikel 4.2. Uttrycket ”brottslig handling” definieras i artikel 2.1 j som någon av de handlingar som förtecknas i artikel 3.4 i direktiv (EU) 2015/849. Det handlar om ett antal brottsliga handlingar där vinningen av handlandet skulle kunna bli föremål för penningtvätt eller kunna användas för finansiering av terrorism (Nya EU-bestämmelser om tullkontroller av kontanta medel, prop. 2020/21:184, s. 12).

De behöriga myndigheterna får enligt artikel 7.1 tillfälligt hålla kvar kontanta medel genom ett administrativt beslut i enlighet med nationell rätt om anmälningsskyldigheten eller redovisningsskyldigheten inte har fullgjorts eller om det finns tecken på att de kontanta medlen har anknytning till brottsliga handlingar. Det sistnämnda gäller oavsett belopp, dvs. också när beloppet ligger under tröskelvärdet 10 000 euro.

Sanktioner m.m.

Enligt artikel 14 i förordningen ska varje medlemsstat införa sanktioner som ska tillämpas om anmälningsskyldigheten enligt artikel 3 eller redovisningsskyldigheten enligt artikel 4 inte fullgörs. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Förordningen innehåller bestämmelser om informationsutbyte dels mellan de behöriga myndigheterna och mellan de behöriga myndigheterna och kommissionen, Europeiska åklagarmyndigheten och Europol (artikel 10), dels med tredjeländer (artikel 11).

Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter enligt tullagen

För att kontrollera att anmälningsskyldigheten enligt artikel 3 i förordningen har fullgjorts får Tullverket enligt 4 kap. 51 § tullagen undersöka transportmedel och bagage samt handväskor och liknande som medförs av en resande vid inresa till eller utresa från EU. För att ta reda på om det finns sådana oledsagade kontanta medel som avses i artikel 4 får Tullverket enligt paragrafens andra stycke kontrollera försändelser, behållare och transportmedel som kan innehålla oledsagade kontanta medel och som passerar gränsen till eller från EU.

Om det finns anledning att anta att en person inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt artikel 3 i förordningen, får en tulltjänsteman kroppsvisitera personen för att söka efter kontanta medel på honom eller henne. Vid kroppsvisitationen ska bestämmelserna i 29 § smuglingslagen tillämpas.

Enligt 4 kap. 53 § tullagen får Tullverket tillfälligt hålla kvar kontanta medel i enlighet med artikel 7.1 i förordningen. Perioden för tillfälligt kvarhållande får inte överstiga 30 dagar. Enligt artikel 7.3 första stycket i förordningen får Tullverket, efter en grundlig bedömning av nödvändigheten och proportionaliteten av ett fortsatt tillfälligt kvarhållande, förlänga perioden för kvarhållandet till högst 90 dagar.

8.3.4 Medverkan av annan myndighet

I 4 kap. 3 § tullagen finns en central bestämmelse om skyldighet för andra myndigheter att medverka i Tullverkets kontrollverksamhet. Enligt paragrafen ska Polismyndigheten och Kustbevakningen medverka i Tullverkets kontrollverksamhet enligt tullagen. För Polismyndigheten och Kustbevakningen samt för en polisman och en kustbevakningstjänsteman som medverkar i kontrollverksamheten gäller det som sägs om Tullverket och en tulltjänsteman i 3 kap. 5, 6, 17 och 18 §§ och i 4 kap. 2, 9–17 och 51–53 §§ tullagen. De medverkande myndigheterna och tjänstemännen har alltså samma befogenheter som Tullverket och tulltjänstemännen har enligt dessa bestämmelser. Regleringen motsvarar i huvudsak det som gäller för andra myndigheters medverkan enligt 12 § första stycket inregränslagen (se avsnitt 8.4.6).

Enligt 4 kap. 1 § tullförordningen ska Polismyndigheten på begäran av Tullverket bistå myndigheten, om det behövs för att den ska kunna vidta en kontrollåtgärd. Polismyndigheten ska också medverka vid Tullverkets kontroll av utrikes flygtrafik. Enligt 4 kap. 2 § tullförordningen ska Kustbevakningen på begäran av Tullverket bistå Tullverket, om det behövs för att myndigheten ska kunna vidta en kontrollåtgärd. Kustbevakningen ska också medverka i Tullverkets kontrollverksamhet genom att utöva tullkontroll av sjötrafiken.

I 4 kap. 3 § tullförordningen föreskrivs att Tullverket, efter att ha gett Polismyndigheten och Kustbevakningen tillfälle att yttra sig, får meddela föreskrifter om verkställigheten av bestämmelserna i 4 kap. 1 och 2 §§ tullförordningen om Polismyndighetens och Kustbevakningens bistånd och medverkan.

8.4 Inregränslagen

8.4.1 Allmänt

En allmän beskrivning av inregränslagen finns i avsnitt 4.3.3. I lagen regleras Tullverkets kontrollverksamhet vid den inre gränsen, dvs. vid gränsen mot en annan EU-medlemsstat. Bestämmelserna motsvarar delvis regleringen om tullkontroll i 4 kap. tullagen.

Inregränsförordningen innehåller tillämpningsföreskrifter till inregränslagen. Enligt 9 § förordningen får Tullverket meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av inregränslagen och inregränsförordningen. Sådana föreskrifter finns i Tullverkets föreskrifter (TFS 1996:21) om Tullverkets befogenheter vid inre gräns.

8.4.2 Tillämpningsområdet

Inregränslagen gäller både vid införsel från och utförsel till en annan EU-medlemsstat, men bara för de varor som räknas upp i 3 §. Regleringen innebär att Tullverkets kontroll vid den inre gränsen enligt inregränslagen omfattar betydligt färre varor än vad Tullverket får kontrollera vid den yttre gränsen enligt tullagen. Inregränslagen är enbart tillämplig på följande varuslag:

1. krigsmateriel som avses i lagen (1992:1300) om krigsmateriel, och produkter som avses i lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd,
2. narkotika som avses i narkotikastrafflagen,
3. skjutvapen, ammunition och ljuddämpare som avses i vapenlagen samt sådana vapen och andra föremål som anges i 1 kap. 3 § samma lag,
4. injektionssprutor och kanyler,
5. dopningsmedel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,
6. springstiletter, springknivar, knogjärn, kaststjärnor, riv- eller nit-handskar, batonger, karatepinnar, blydaggar, spikklubbor och liknande,
7. kulturföremål som avses i 5 kap. kulturmiljölagen (1988:950),
8. hundar och katter för annat ändamål än handel,
9. spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker, teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat enligt alkohollagen (2010:1622), tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare vid kontroll av åldersgränsen i 5 kap. 19 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter samt tobaksfria nikotinprodukter vid kontroll av åldersgränsen i 21 § lagen (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter,
10. nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfän, fisk och reptiler,
11. andra djur än sådana som anges ovan och produkter av djur, om det finns särskild anledning att misstänka att smittsam sjukdom förekommer, att djuret eller djurprodukten på annat sätt utgör en allvarlig hälsorisk för människor eller djur, att medföljande dokument är ofullständiga eller felaktiga, att erforderliga dokument saknas eller att de villkor som i övrigt gäller för införseln inte är uppfyllda,
12. barnpornografi enligt lagen (1998:1443) om förbud mot införsel och utförsel av barnpornografi,
13. varor som avses i lagen om förbud mot vissa hälsofarliga varor,

14. varor som ska beskattas enligt lagen (2014:1470) om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter,
15. sprängämnesprekursorer enligt artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1148 av den 20 juni 2019 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer, om ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 och om upphävande av förordning (EU) nr 98/2013 och 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer, och
16. explosiva varor som avses i lagen om brandfarliga och explosiva varor.

För vissa av de uppräknade varorna finns restriktioner för både in- och utförsel. I övrigt gäller restriktioner antingen vid införsel eller utförsel.

I betänkandet En samlad djurhälsoreglering (SOU 2020:62) föreslår Djurhälsolagsutredningen att inregränslagen inte längre ska tillämpas på djur och produkter som avses i 3 § 8, 10 och 11 inregränslagen. Samtidigt föreslås att Tullverket ska bli behörig myndighet att utföra offentlig kontroll av efterlevnaden av djurhälsoregverket vid förflyttning av djur. Det föreslås även att Tullverket ska få rätt att bl.a. inleda förundersökning om brott enligt en ny lag, djurhälsolagen, och de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, om brottet rör införsel till eller utförsel från landet av varor. Betänkandet bereds i Regeringskansliet.

Som redovisas i avsnitt 8.7.3 ska skatt enligt lagen om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter inte tas ut för införsel som äger rum efter utgången av år 2017. Det kan därför ifrågasättas om 3 § 14 inregränslagen fortfarande är aktuell.

8.4.3 Anmälningsskyldighet

En central bestämmelse i inregränslagen är 4 § som föreskriver anmälningsskyldighet vid in- eller utförsel av varor i vissa fall. Anmälan ska göras till Tullverket.

Anmälningsskyldighet gäller enligt 4 § första stycket för den som till Sverige för in en vara från en annan EU-medlemsstat, om varan omfattas av ett förbud mot införsel eller ett villkor för införsel som inte är uppfyllt. Anmälningsskyldighet gäller också om varan förs in med stöd

av ett tillstånd som meddelats på grund av en oriktig uppgift eller en utelämnad föreskriven uppgift. Vidare gäller anmälningsskyldighet för den som för ut en vara från Sverige till en annan EU-medlemsstat, om varan omfattas av ett förbud mot utförsel eller ett villkor för utförsel som inte är uppfyllt. Även i de fall där varan förs ut med stöd av ett tillstånd som meddelats på grund av en oriktig uppgift eller en utelämnad föreskriven uppgift föreligger anmälningsskyldighet.

Enligt 4 § andra stycket inregränslagen ska en anmälan alltid göras vid in- respektive utförsel av en vara som avses i 3 § 1, 3, 8, 10 eller 11 och 15 i fråga om tillståndspliktiga sprängämnesprekursorer. Sådana varor ska alltså anmälas även i de fall där det finns ett giltigt tillstånd och övriga villkor för in- eller utförsel är uppfyllda. Det gäller t.ex. vid in- eller utförsel av krigsmateriel som avses i 3 § 1 inregränslagen.

I 4 § tredje stycket inregränslagen föreskrivs att en anmälan enligt paragrafens första stycke ska göras utan dröjsmål till närmaste bemannade tullkontor.

Enligt 19 § inregränslagen är det straffbart att inte anmäla vapen, ammunition, ljuddämpare och sprängämnesprekursorer. Ansvar inträder inte enligt 20 § om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller smuglingslagen. Underlåtenheten kan t.ex. leda till ansvar för smuggling eller vapensmuggling. I 20 a § inregränslagen erinras om att bestämmelser om förundersökning, tvångsmedel, åtal m.m. vid brott som rör införsel eller utförsel finns smuglingslagen.

Enligt 8 § inregränsförordningen får Tullverket meddela närmare föreskrifter om anmälningsskyldigheten.

8.4.4 Förbud mot slumpmässiga kontroller

En central skillnad mot kontroller enligt tullagen är att kontroller enligt inregränslagen inte får utformas på ett sådant sätt att urvalet av vad och vem som kontrolleras sker slumpmässigt. Förbudet mot slumpmässiga kontroller föreskrivs i 2 § inregränslagen.

Enligt förarbetena innebär förbudet att en kontroll inte får göras enbart på grundval av att en person passerar en gräns. Någon form av misstanke, även en mycket svag sådan, måste föreligga i det enskilda fallet. Misstanken kan vara grundad exempelvis på iakttagelser, underrättelser, tips eller riskprofiler. Med riskprofiler avses sam-

manställningar av olika kriterier eller förhållanden och metoder som har noterats vid den brottslighet som har upptäckts. En kontroll får aldrig gå utöver det syfte som motiverat kontrollen eller annars ha en onödigt störande inverkan på utbytet över gränsen. Detta är ett uttryck för proportionalitetsprincipen som gäller vid tullkontroll, dvs. att minsta möjliga tvångsingripande ska göras och att ingripandet till art och varaktighet ska stå i rimlig proportion till det mål som myndigheterna avser att uppnå. Förbudet mot slumpmässiga kontroller har sin grund i principerna om fria varurörelser inom EU (prop. 1995/96:166 s. 56 f.).

8.4.5 Befogenheter

Allmänt

Nedan redovisas de bestämmelser i inregränslagen som reglerar Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter i kontrollverksamheten. Lagen reglerar även befogenheter som aktualiseras vid misstanke om att brott har förövats. Bestämmelserna, som avser rätt att besluta om postspärr och begära att transportföretag ska lämna uppgifter, redovisas i avsnitt 9.6.2.

Kontrollbefogenheter

En tulltjänsteman får anmana någon att stanna och att lämna uppgifter

Enligt 5 § inregränslagen är var och en skyldig att stanna på en tulltjänstemans anmaning. En sådan anmaning får ges till den som

- i omedelbart samband med inresa till Sverige från en annan EU-medlemsstat eller vid utresa från Sverige till en sådan stat befinner sig i omedelbar närhet av en gränspassage, om det behövs för att möjliggöra en sådan kontroll som avses i 7 § inregränslagen, och
- anträffas i trakterna invid Sveriges landgräns mot en annan EU-medlemsstat, eller kuster, eller i närheten av eller inom en flygplats eller annat område som har direkt trafikförbindelse med en annan EU-medlemsstat, om det finns anledning anta att han eller hon medför en vara som avses i 3 § inregränslagen, och att han

eller hon inte fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt 4 § samma lag.

I 5 § andra stycket inregränslagen föreskrivs att en anmaning enligt första stycket 2 endast får ges om det behövs för att möjliggöra kontroll enligt 7 § och att den inte får gå utöver vad som är nödvändigt för det ändamålet. Det innebär att tulltjänstemannen måste väga det som talar för åtgärden mot det intrång som åtgärden innebär för den enskilde (prop. 1995/96:166 s. 93).

Enligt 6 § inregränslagen är den som enligt 5 § är skyldig att stanna på en tulltjänstemans begäran även skyldig att lämna de uppgifter och visa upp de handlingar som behövs för kontroll enligt 7 § samma lag.

Regleringen motsvarar i flera avseenden det som gäller enligt 4 kap. 11 och 12 §§ tullagen (se avsnitt 8.3.3).

En tulltjänsteman får undersöka transportmedel och bagage

I 7 § inregränslagen föreskrivs att en tulltjänsteman i vissa fall får undersöka

- transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras vid införsel från eller utförsel till en annan EU-medlemsstat, och
- bagage, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av en resande vid inresa från eller utresa till en annan EU-medlemsstat, eller av den som kan anmanas att stanna enligt 5 § första stycket 2.

En sådan undersökning får göras för att kontrollera att förbud eller villkor som anges i 4 § första stycket inregränslagen har iakttagits. Undersökning får också göras för att kontrollera att anmälningsskyldigheten enligt 4 § andra stycket inregränslagen eller deklARATIONSSKYLDIGHETEN enligt lagen om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter fullgjorts riktigt och fullständigt. Som tidigare nämnts kan det ifrågasättas om den sistnämnda lagen fortfarande är aktuell (se avsnitt 8.4.2).

I 7 § andra stycket inregränslagen erinras om att ytterligare bestämmelser om befogenheter bl.a. avseende kroppsvsitation och kroppsbesiktning finns i smugglingslagen.

Regleringen motsvarar i flera avseenden det som gäller enligt 4 kap. 16 § tullagen (se avsnitt 8.3.3).

Kontroll av postförsändelser och försändelser förmedlade av kurirföretag

I 8 § första stycket inregränslagen föreskrivs att en tulltjänsteman får undersöka postförsändelser, såsom paket, brev och liknande försändelser, och motsvarande försändelser förmedlade av kurirföretag. Det får göras för att kontrollera att sådana förbud eller villkor som anges i 4 § första stycket inregränslagen har iakttagits och att anmälningsskyldigheten enligt 4 § andra stycket har fullgjorts. I 8 § andra stycket föreskrivs att en sådan försändelse får öppnas, om det finns anledning att anta att den innehåller en vara som avses i 3 § inregränslagen, bl.a. narkotika eller skjutvapen, och varan kan tas i beslag enligt smugglingslagen. Det förutsätter att försändelsen finns hos Tullverket, på ett utväxlingspostkontor eller vid ett kurirföretags första sorteringsterminal.

Enligt 9 § inregränslagen får ett beslut om att öppna försändelser som kan antas innehålla förtroliga meddelanden endast fattas av en tjänsteman som har förordnats för uppgiften av chefen för Tullverket. Om en försändelse innehåller ett förtroligt meddelande, ska meddelandet omedelbart tillslutas och skickas vidare till mottagaren. I 10 § föreskrivs att en försändelse som har öppnats inte får undersökas närmare än vad som behövs med hänsyn till ändamålet med undersökningen. Protokoll ska föras över undersökningen. Om försändelsen har öppnats ska adressaten och, om det är möjligt, även avsändaren underrättas så snart som möjligt, om inte särskilda skäl talar emot det.

Rätten för Tullverket att besluta om s.k. postspärr redovisas i avsnitt 9.6.2. Där redovisas också skyldigheten för beforderingsföretag att på Tullverkets begäran överlämna försändelser som omfattas av postspärr och att i vissa fall göra en anmälan till Tullverket samt regleringen av de anställdas tystnadsplikt.

Regleringen motsvarar i flera avseenden det som gäller enligt 4 kap. 19–23 b §§ tullagen (se avsnitt 8.3.3).

Skyldighet för enskilda att medverka vid kontroll

I 13 § inregränslagen föreskrivs en skyldighet för enskilda att medverka när en vara har tagits ut för kontroll. Skyldigheten gäller enligt paragrafens första stycke den vars uppgifter ska kontrolleras, eller för vars räkning varan införs eller utförs. Han eller hon ska ge den som verkställer kontrollen tillfälle att undersöka varan och transportmedlet och utan kostnad tillhandahålla de varuprov som behövs. Den som utför kontrollen ska ges tillträde till de lokaler och andra utrymmen som används för den transport, förvaring eller verksamhet som kontrollen avser.

Den vars uppgifter ska kontrolleras eller för vars räkning varan införs eller utförs ska vidare enligt 13 § andra stycket inregränslagen svara för den transport av varan som behövs samt för uppäckning och återinpackning. Samma person ska tillhandahålla någon som hjälper till vid provtagning och vägning. Den som åsidosätter dessa skyldigheter ska enligt beslut av Tullverket ersätta staten för dess kostnader för åtgärderna.

Regleringen motsvarar i flera avseenden det som gäller enligt 4 kap. 17 § tullagen (se avsnitt 8.3.3).

Omhändertagande av varor

Tullverket får omhänderta en vara

Tullverket får enligt 17 § första stycket inregränslagen ta hand om en vara om

- det behövs för att genomföra en kontroll enligt inregränslagen,
- varan inte får föras in till eller ut från landet till följd av att varan omfattas av ett sådant förbud eller villkor som avses i 4 § första stycket inregränslagen, eller
- varan inte får föras in till eller ut från landet till följd av att varan förs in eller ut med stöd av ett tillstånd som föranletts av en oriktig uppgift eller underlåtenhet att lämna en föreskriven uppgift.

En vara som tas om hand får läggas upp på en anläggning för tillfällig lagring. De kostnader som Tullverket haft för varans uppläggning och förvaring ska ersättas av den som för in eller för ut varan. Tull-

verket kan enligt 16 § andra stycket inregränslagen besluta att varan inte får tas ut från lagret förrän kostnaderna har ersatts eller säkerhet har ställts för dem. Om det finns särskilda skäl får Tullverket enligt tredje stycket besluta om befrielse helt eller delvis från ersättnings-skyldigheten.

Beslut att inte lämna ut en omhändertagen vara

Många varor som omhändertagits får enligt 17 a § inregränslagen överhuvudtaget inte lämnas ut. Det gäller varor som avses i 3 § 1–7, 9, 12, 13 och 16 inregränslagen, om varan enligt lag eller annan författning inte får föras in i eller ut ur landet eller om ett särskilt föreskrivet villkor för att varan ska få föras in i eller ut ur landet inte är uppfyllt. I det senare fallet ska den som för in eller för ut varan, eller varans ägare, ges möjlighet att uppfylla förutsättningarna. Vid införsel ska personen ges möjlighet att återutföra varan.

Förutsättningarna för att upphäva ett beslut enligt 17 a § inregränslagen regleras i 17 b § samma lag. Beslutet får upphävas om det inte längre finns grund för det, om varan tas i beslag enligt rättegångsbalken eller smugglingslagen, om varan förklaras förverkad enligt 17 c § inregränslagen eller om det är oskäligt att lämna ut varan. Den som gör anspråk på en vara som har varit omhändertagen ansvarar för att varan hämtas.

Beslut om förverkande m.m.

I 17 c § inregränslagen anges i vilka fall Tullverket får besluta om förverkande av en omhändertagen vara. Förverkande får beslutas bl.a. när ett beslut enligt 17 a § om att varan inte får lämnas ut har fått laga kraft och ägaren, eller den som fört in eller fört ut varan, inte har uppfyllt förutsättningarna för in- eller utförseln.

När ett beslut om förverkande har fått laga kraft ska egendomen säljas enligt vad som föreskrivs i 17 d § första stycket inregränslagen. I stället för att sälja egendomen får den i vissa fall förstöras. Det gäller om egendomen inte kan säljas, om den kan befaras komma till brottslig användning eller om den annars är olämplig för försäljning. Regleringen gäller dock enligt andra stycket endast om inget annat är föreskrivet i lag eller annan författning.

Kontrollbesök och revision

Tullverket får enligt 18 § inregränslagen göra kontrollbesök och revision hos den som för ut sådana varor som nämns i 3 § 1, 3 och 7 samma lag, dvs. hos den som för ut krigsmateriel, vapen, ammunition och ljuddämpare samt vissa kulturföremål. Kontrollbesök och revisioner får också göras hos den som för in sådana varor som nämns i 3 § 3 inregränslagen, dvs. vapen, ammunition och ljuddämpare. Vid sådana kontrollbesök och revisioner tillämpas reglerna i 4 kap. 26–43 §§ och 7 kap. 5 § tullagen (se avsnitt 8.3.3).

Skyldighet för transportföretag att tillhandahålla lokaler

Ett transportföretag som befordrar resande från en annan EU-medlemsstat ska enligt 14 § inregränslagen utan kostnad för staten ställa de lokaler och anordningar till Tullverkets förfogande som behövs för undersökning av resgods och fordon som resande för med sig, för förhör och kroppsvisitation av resande samt för tullpersonal under uppehåll i tjänstgöringen.

Regleringen motsvarar i huvudsak det som gäller enligt 4 kap. 4 § tullagen (se avsnitt 8.3.3).

Skyldighet för transportföretag att lämna uppgifter

Skyldigheten enligt 15 § inregränslagen för transportföretag att på Tullverkets begäran lämna aktuella uppgifter om ankommande och avgående transporter redovisas i avsnitt 9.6.2. Där redovisas också vilka befattningshavare inom Tullverket som får begära sådana uppgifter, överföring av uppgifterna och hanteringen av dem inom Tullverket.

Föreläggande

Enligt 21 § första stycket inregränslagen får Tullverket förelägga ett transportföretag att fullgöra sina skyldigheter enligt 15 §. Tullverket får också förelägga den vars uppgifter ska kontrolleras eller för vars räkning en vara införs eller utförs enligt 13 § att fullgöra sina skyldigheter enligt den paragrafen.

I 21 § andra stycket inregränslagen föreskrivs att ett beslut om föreläggande får förenas med vite och att ett sådant beslut gäller omedelbart.

8.4.6 Medverkan av annan myndighet

En central bestämmelse om skyldighet för andra myndigheter att medverka vid Tullverkets kontroller finns i 12 § första stycket inregränslagen. Polismyndigheten och Kustbevakningen är enligt paragrafen skyldiga att medverka i kontrollverksamhet enligt lagen. Det som sägs i 5–7 och 13 §§ om Tullverket och en tulltjänsteman gäller vid sådan medverkan Polismyndigheten och en polisman respektive Kustbevakningen och en kustbevakningstjänsteman. De har alltså bl.a. rätt att anmana någon att stanna och att undersöka transportmedel, lådor, containrar och bagage m.m. Regleringen motsvarar i huvudsak det som gäller om andra myndigheters medverkan enligt 4 kap. 3 § tullagen (se avsnitt 8.3.4).

8.5 Lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter

8.5.1 Allmänt

En allmän beskrivning av LPK finns i avsnitt 4.3.4. I lagen finns bestämmelser om flyttning av vissa punktskattepliktiga varor, nämligen alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, och om Tullverkets kontroll av sådana varor vid vägtransporter och vid försändelser med post. I lagen finns också bestämmelser om bl.a. Skatteverkets kontroll av upplagshavare inom uppskovsförfarandet. Som nämnts har riksdagen beslutat om vissa ändringar i LPK som en följd av det nya punktskattedirektivet (se prop. 2021/22:61).

Förordningen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter innehåller tillämpningsföreskrifter till LPK.

8.5.2 Krav vid förflyttning av punktskattepliktiga varor

En punktskattepliktig vara får enligt 1 kap. 6 § första stycket LPK flyttas endast om kraven i fråga om elektroniskt administrativt dokument, administrativ referenskod, ersättningsdokument, förenklat ledsagardokument, följedokument för transport av vinprodukter, säkerhet och anmälningsskyldighet är uppfyllda. Kraven följer av lagen om tobaksskatt, lagen om alkoholskatt, lagen (1994:1776) om skatt på energi eller av bestämmelser i punktskattedirektivet. En flyttning av punktskattepliktiga varor där de nämnda dokumenten endast innehåller smärre brister anses enligt 1 kap. 6 § andra stycket LPK inte ha skett i strid med kraven.

Enligt 1 kap. 6 § tredje stycket LPK gäller kraven i första stycket inte punktskattepliktiga varor som återutförs enligt 3 kap. 1 § femte stycket LPK eller 17 a § andra stycket inregränslagen.

8.5.3 Befogenheter

Transportkontroll

Tullverket får göra transportkontroll

Förutsättningarna för transportkontroll regleras i 2 kap. 1 § LPK. Enligt paragrafens första stycke får Tullverket i fråga om punktskattepliktiga varor i vägtransporter som är eller kan antas omfattas av 1 kap. 6 § LPK kontrollera att varorna transporteras i enlighet med den bestämmelsen.

Transportkontroll får enligt 2 kap. 1 § andra stycket LPK utföras under pågående transport och då varor på-, av- eller omlastas i direkt anslutning till transport. Transportkontroll får även genomföras på områden som inte är tillgängliga för allmänheten. Enligt förarbetena är en transport pågående även om kortare uppehåll görs under transporten (Förbättrade möjligheter till punktskattekontroll m.m., prop. 1997/98:100, s. 185).

Om det kan antas att punktskattepliktiga varor förvaras i en lokal för på-, av- eller omlastning under en pågående flyttning, får transportkontroll enligt 2 kap. 1 § tredje stycket LPK genomföras också i lokalen. Av 2 kap. 1 b § LPK framgår att sådan kontroll inte får genomföras i en bostad.

Enligt 2 kap. 8 § LPK får en transportkontroll som huvudregel inte pågå under längre tid än sex timmar, eller fyra timmar när det gäller sådana transporter av bränsle som avses i 2 kap. 1 a § LPK. Under vissa förutsättningar får kontrollen pågå längre, dock högst tolv respektive åtta timmar. En transportkontroll anses påbörjad när en förare av ett fordon hör sammat en anmaning att stanna enligt 2 kap. 4 § LPK (prop. 1997/98:100 s. 187).

När ett beslut om transportkontroll och omhändertagande har verkställts ska enligt 4 kap. 11 § LPK ett bevis över verkställigheten som huvudregel utfärdas. Ett sådant bevis ska lämnas över till den som berörs av åtgärden. I 2 § förordningen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter föreskrivs att det ska föras protokoll över transportkontroll om en punktskattepliktig vara påträffas vid kontrollen.

Tullverket får öppna och undersöka transportmedel, containrar m.m. och eftersöka och granska handlingar

Enligt 2 kap. 2 § första stycket LPK får Tullverket vid transportkontroll undersöka transportmedel, lådor, behållare eller andra utrymmen i transportmedel, containrar eller tankar där punktskattepliktiga varor kan förvaras under transport. Vid transportkontroll i en lokal får även utrymmen i lokalen där punktskattepliktiga varor förvaras eller kan antas förvaras undersökas. Tullverket får också undersöka och ta prov på varor som påträffas.

Tullverket får vidare, enligt 2 kap. 2 § andra stycket LPK, söka efter och granska administrativa referenskoder, ersättningsdokument, förenklade ledsagardokument och andra handlingar som kan vara av betydelse för beskattningen. Vid transportkontroll i en lokal får dock inte utrymmen i lokalen undersökas i syfte att söka efter sådana handlingar. Av paragrafens tredje stycke framgår att Tullverket får härleda den administrativa referenskoden till ett elektroniskt administrativt dokument och granska det dokumentet. Tekniska hjälpmedel som finns i transportmedlet eller lokalen får användas vid granskningen.

Enligt 2 kap. 3 § LPK får Tullverket vid en transportkontroll

- öppna transportmedel, containrar och andra utrymmen som är låsta eller har tillslutits på annat sätt,
- bereda sig tillträde till områden som inte är tillgängliga för allmänheten, och
- försegla transportmedel, containrar och andra utrymmen och spärra av områden som inte är tillgängliga för allmänheten.

Vid transportkontroll av en sådan transport av bränsle som avses i 2 kap. 1 a § LPK gäller inte befogenheterna enligt punkterna 2 och 3. Vid transportkontroll i en lokal gäller inte punkterna 1 och 3 i fråga om Tullverkets tillträde till lokalen eller utrymmen i lokalen.

Polismyndigheten ska enligt 2 kap. 3 § andra stycket LPK lämna den handräckning som behövs för kontrollen.

Skyldighet för enskilda att stanna på anmaning av en tulltjänsteman

Enligt 2 kap. 4 § LPK är förare skyldiga att stanna på anmaning av en tulltjänsteman. Förare är enligt 2 kap. 5 § första stycket LPK även skyldiga att på Tullverkets begäran legitimera sig eller på annat godtagbart sätt styrka sin identitet. Passagerare som transporterar punktskattepliktiga varor för annans räkning från en annan EU-medlemsstat är enligt 2 kap. 5 § andra stycket LPK skyldiga att på Tullverkets begäran lämna sådana uppgifter som gör det möjligt för myndigheten att med tillräcklig säkerhet fastställa personens identitet. Det gäller om det finns anledning att anta att transporten av varorna inte utförs i enlighet med 1 kap. 6 § LPK.

Enskildas skyldighet att tillhandahålla handlingar

Enligt 2 kap. 6 § första stycket LPK är förare skyldiga att se till att administrativ referenskod, ersättningsdokument, förenklat ledsagardokument och följedokument för transport av vinprodukter följer med transporten i enlighet med 1 kap. 6 § LPK. Föraren ska se till att tillgängliga handlingar tillhandahålls Tullverket vid en transportkontroll.

Passagerare som transporterar punktskattepliktiga varor för annans räkning från en annan EU-medlemsstat är enligt 2 kap. 6 § andra stycket LPK i vissa fall skyldiga att se till att ett förenklat led-sagardokument följer med transporten. Tillgängliga dokument ska tillhandahållas Tullverket vid en transportkontroll.

Den som äger en lokal eller innehar nyttjanderätten till en lokal som används för på-, av- eller omlastning av punktskattepliktiga varor under pågående flyttning är enligt 2 kap. 6 § tredje stycket LPK skyldig att se till att handlingar som avses i första stycket följer med varorna. Handlingarna ska tillhandahållas Tullverket vid en transportkontroll.

Andra skyldigheter för enskilda

I 2 kap. 7 § första stycket LPK föreskrivs att en förare, en passagerare som transporterar varor enligt 2 kap. 6 § andra stycket LPK och ägaren till varorna är skyldiga att vid en transportkontroll

- ge Tullverket möjlighet att undersöka varorna och transportmedlen och utan kostnad tillhandahålla varuprov, och
- svara för den transport som behövs för kontrollen samt ansvara för uppackning och återinpackning av varorna.

Skyldigheten enligt den första punkten gäller enligt 2 kap. 7 § tredje stycket LPK endast i den utsträckning som enskilda förfogar över det som ska undersökas.

Vid transportkontroll i en lokal som används för på-, av- eller omlastning ska den som äger lokalen eller innehar nyttjanderätten till den enligt 2 kap. 7 § andra stycket LPK se till att Tullverket får tillträde till lokalen och att skyldigheterna enligt första stycket uppfylls.

I 2 kap. 7 § fjärde stycket LPK föreskrivs ersättningskyldighet för den som åsidosätter sina skyldigheter enligt paragrafens första eller andra stycke.

Regleringen motsvarar i flera avseenden det som gäller enligt 4 kap. 17 § tullagen (se avsnitt 8.3.3) och 13 § inregränslagen (se avsnitt 8.4.5).

Tullverket får besluta om omhändertagande

I 2 kap. 9 § första stycket LPK anges de grundläggande förutsättningarna för omhändertagande av varor vid transportkontroll. Enligt 4 kap. 10 § LPK beslutar Tullverket om omhändertagande.

Om en punktskattepliktig vara påträffas vid en transportkontroll och det finns anledning att anta att transporten inte utförs i enlighet med 1 kap. 6 § LPK får de varor, handlingar, lådor, behållare, containrar eller tankar som medförs vid transporten omhändertas. Ett omhändertagande kan aktualiseras

- för att kontrollera om punktskatt ska betalas i Sverige och för att fastställa vem som i så fall är skattskyldig,
- för att kontrollera om de i 1 kap. 6 § LPK angivna kraven för förflyttning är uppfyllda, eller
- i avvaktan på att skatten betalas, i de fall där skattskyldighet i Sverige föreligger.

Av 2 kap. 9 § andra stycket LPK framgår att även annan egendom än punktskattepliktiga varor som kan antas transporteras i strid med 1 kap. 6 § LPK och handlingar får omhändertas i vissa fall. Ett beslut om omhändertagande får enligt 2 kap. 9 § fjärde stycket LPK verkställas omedelbart.

I 2 kap. 9 a § LPK föreskrivs att punktskattepliktiga varor får omhändertas även sedan de varit föremål för beslag enligt smugglingslagen eller 27 kap. rättegångsbalken. Det gäller i de fall där varorna har påträffats vid transportkontroll och det fortfarande finns grund för ett omhändertagande enligt 2 kap. 9 § första stycket LPK.

Övriga regler om omhändertagande av varor finns i 2 kap. 10–16 a §§ LPK. Det föreskrivs bl.a. att även emballage och annat förvaringsmaterial får omhändertas (10 §), att föraren, den passagerare som transporterar varan eller ägaren ska tillhandahålla varuprov och ansvara för transport (11 §) och att ett omhändertagande under vissa förutsättningar ska upphävas (14 och 15 §§). Att Tullverket i vissa fall ska besluta om skatt på en omhändertagen vara framgår av 2 kap. 13 § LPK.

Enligt 2 kap. 1 a § LPK gäller inte bestämmelserna i 2 kap. 9–15 §§ LPK vid transportkontroll av vissa transporter som medför bränsle.

Kontroll av postförsändelser

Tullverket får undersöka och öppna postförsändelser

I 3 kap. 1 § LPK föreskrivs att Tullverket får undersöka postförsändelser, såsom paket och brev. En sådan undersökning får bara utföras för att kontrollera om en försändelse innehåller alkohol- eller tobaksvaror. Försändelserna får enligt andra stycket öppnas om det finns anledning att anta att de innehåller alkohol- eller tobaksvaror och om de finns hos Tullverket eller på ett utväxlingspostkontor. Enligt tredje stycket ska förtroliga meddelanden omedelbart tillslutas och vidarebefordras till mottagaren. Om en försändelse har öppnats ska mottagaren och, om det är möjligt, avsändaren underrättas så snart som möjligt. Regleringen har likheter med det som gäller enligt 4 kap. 19 och 20 §§ tullagen (se avsnitt 8.3.3) och 8 och 9 §§ inregränslagen (se avsnitt 8.4.5) men är snävare utformad.

Enligt 3 kap. 2 § LPK får beslut om att öppna brev och andra sådana försändelser som kan antas innehålla förtroliga meddelanden endast fattas av en tjänsteman som förordnats för uppgiften av chefen för Tullverket. Protokoll ska enligt 3 kap. 3 § LPK föras över den undersökning som görs när en postförsändelse öppnas.

Tullverket får besluta om omhändertagande

Enligt 3 kap. 4 § LPK får Tullverket besluta att omhänderta en alkohol- eller tobaksvara om den påträffas i en postförsändelse och det finns anledning att anta att försändelsen inte hanterats i enlighet med 1 kap. 6 § LPK. Ett sådant omhändertagande aktualiseras av samma skäl som anges i 2 kap. 9 § första stycket LPK. Även i övrigt motsvarar regleringen i flera avseenden det som gäller vid omhändertagande vid transportkontroll. Exempelvis får ett beslut om omhändertagande verkställas omedelbart (3 kap. 4 § andra stycket LPK). Alkohol- och tobaksvaror får i vissa fall omhändertas även om de har varit föremål för beslag enligt smugglingslagen eller 27 kap. rättegångsbalken (3 kap. 4 a § LPK). Omhändertagandet av en alkohol- eller tobaksvara ska upphävas i de situationer som föreskrivs i 3 kap. 6 § LPK, bl.a. om det inte längre finns grund för omhändertagandet eller om varan tas i beslag enligt smugglingslagen eller 27 kap. rättegångsbalken.

Alkoholvaror och tobaksvaror ska också omhändertas enligt vad som föreskrivs i 3 kap. 1 § femte stycket LPK. Det gäller om mottagaren av en alkoholvara saknar rätt att föra in varan enligt bestämmelser i alkohollagen eller om försändelsen innehåller en tobaksvara och mottagaren är under 18 år. Mottagaren ska ges möjlighet att återutföra varan.

Beslut om förverkande m.m.

Punktskattepliktiga varor och annan egendom som varit omhändertagen får förverkas enligt vad som föreskrivs i 2 kap. 17 och 18 §§ och i 3 kap. 7 § LPK. Det gäller bl.a. om skatt på varan beslutats och skatten inte har betalats inom en viss tidsfrist. Även emballage och annat förvaringsmaterial får enligt 2 kap. 19 § LPK förverkas.

Som huvudregel gäller enligt 4 kap. 9 § LPK att frågor om förverkande prövas av allmän förvaltningsdomstol på ansökan av Tullverket. Enligt 4 kap. 9 a § LPK får dock en särskilt förordnad befattningshavare vid Tullverket besluta om förverkande i vissa fall, om värdet av det som ska förverkas uppgår till mindre än det prisbasbelopp som gällde då omhändertagandet verkställdes. Det krävs att det är uppenbart att förutsättningarna för ett förverkande är uppfyllda och att det saknas anledning att anta att någon innehar en särskild rätt till egendomen.

När ett beslut om förverkande av egendom som påträffats vid transportkontroll har fått laga kraft ska egendomen säljas enligt 2 kap. 22 § LPK. Tullverket får i vissa fall besluta att egendomen ska förstöras i stället för att säljas. Det gäller om egendomen inte kan säljas, om den kan befaras komma till brottslig användning eller om den annars är olämplig för försäljning. Regleringen gäller endast om inget annat är föreskrivet i lag eller annan författning. Bestämmelsen motsvarar 17 d § inregränslagen (se avsnitt 8.4.5).

Alkohol- eller tobaksvaror som påträffats vid kontroll av postförsändelser ska enligt 3 kap. 9 § LPK förstöras när beslutet om förverkande har fått laga kraft.

Av 2 kap. 1 a § LPK framgår att bestämmelserna om förverkande inte gäller vid transportkontroll av vissa transporter som medför bränsle.

8.5.4 Medverkan av annan myndighet

Polismyndigheten är enligt 4 kap. 12 § LPK skyldig att medverka i kontrollverksamhet enligt 2 och 3 kap. den lagen. Det som sägs i 2 kap. 1–8 §§ gäller vid sådan medverkan också Polismyndigheten och polisman. De har alltså bl.a. rätt att undersöka transportmedel m.m. och att bereda sig tillträde till områden som inte är tillgängliga för allmänheten. Som redan nämnts ska Polismyndigheten lämna den handräckning som behövs för att genomföra kontroller enligt 2 kap. 3 § LPK.

8.6 Övriga författningar som reglerar Tullverkets kontroll i trafiken

Den huvudsakliga regleringen av Tullverkets kontroller på väg finns i LPK (se avsnitt 8.5). Övriga författningar som reglerar myndighetens kontroller av det slaget tas upp i detta avsnitt.

8.6.1 Lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd

Allmänt

Lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd reglerar vilka åtgärder som Tullverket och en tulltjänsteman får vidta för att säkerställa efterlevnaden av ett beslut om att ett fordon eller fordonståg inte får fortsätta färden. Polismyndigheten och en polisman har motsvarande befogenheter.

Åtgärder enligt lagen förutsätter att det rör sig om ett sådant beslut om hindrande av fortsatt färd som anges i 7–10 §§ lagen. Åtgärderna syftar till att säkra verkställighet av vissa sanktionsavgifter (7 §), att hindra fortsatta överträdelser av yrkestrafiklagstiftningen (8 §) och att hindra trafik med fordon eller förare som utgör en påtaglig fara för trafiksäkerheten (9 och 10 §§). Det kan t.ex. handla om att vidta åtgärder när ett beslut om hindrande av fortsatt färd har meddelats enligt yrkestrafiklagen (2012:210), se avsnitt 9.9.5, eller när en förare eller ett fordon utgör en påtaglig fara för trafiksäkerheten och fordonets fortsatta färd har hindrats enligt 14 kap. 15 § trafikförordningen (1998:1276).

Befogenheter

En tulltjänsteman får omhänderta fordonsnycklar, frakthandlingar och registreringsskyltar m.m.

Enligt 2 § lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd får en tulltjänsteman omhänderta fordonsnycklar eller annat föremål som behövs för färden, frakthandlingar och registreringsskyltar, om ett sådant beslut som anges i 7–10 §§ har meddelats. Ett omhändertagande kräver att det kan antas att beslutet inte kommer att följas. Den tulltjänsteman som har beslutat om omhändertagandet ska skyndsamt anmäla det till sin förman, som omedelbart ska pröva om omhändertagandet ska bestå. En tulltjänsteman får enligt 5 § lagen medge att fordonet eller fordonståget förs till närmaste lämpliga plats innan omhändertagandet verkställs.

Tullverket får besluta om klampning

Enligt 3 § lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd får Tullverket i vissa fall besluta att ett fordon eller fordonståg ska förSES med en mekanisk, elektronisk eller annan typ av låsanordning, s.k. klampning. Ett sådant beslut förutsätter att det av särskilda skäl kan antas att ett omhändertagande enligt 2 § lagen inte är tillräckligt för att säkerställa att beslutet följs. Om det i ett enskilt fall är lämpligare med klampning än omhändertagande får klampning beslutas även om de förutsättningarna inte är uppfyllda. En tulltjänsteman får enligt 5 § lagen medge att fordonet eller fordonståget förs till närmaste lämpliga plats innan klampningen verkställs.

En tulltjänsteman får kroppsvisitera förare och passagerare

Enligt 4 § lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd får en tulltjänsteman kroppsvisitera fordonets förare och genomöka fordonet eller fordonståget för att söka efter sådan egendom som anges i 2 §. Det förutsätter att egendomen inte är tillgänglig på annat sätt. Om det finns synnerliga skäl får även fordonets passagerare kroppsvisiteras.

Allmänna principer om åtgärder enligt lagen

Enligt 6 § lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd får en åtgärd enligt lagen endast vidtas om det är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Om tvång måste tillgripas ska det endast ske i den form och den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet ska uppnås.

Bestämmelser om protokoll, underrättelse och upphörande

Enligt 19 § lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd ska det föras protokoll över tvångsåtgärder enligt lagen. I paragrafen hänvisas till 28 kap. rättegångsbalken när det gäller protokoll över kroppsvisitation. I 11 § lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd föreskrivs att föraren, annan från vilken egendom omhändertagits och fordonets registrerade ägare snarast ska delges ett beslut om omhändertagande eller klampning och underrättas om hur egendomen och fordonet kan komma att hanteras. Enligt 16 § ska Polismyndigheten upphäva omhändertagandet eller klampningen om skälen för åtgärden har upphört.

När ett omhändertagande upphör ska egendomen enligt 17 § första stycket lagen lämnas ut till den från vilken den omhändertogs, om det inte finns särskilda skäl att lämna den till någon annan. I andra stycket föreskrivs att lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegoods m.m. tillämpas om egendomen inte hämtas ut när ett omhändertagande har upphört. Enligt 2 c § den lagen ska egendomen finnas tillgänglig för avhämtning under viss tid. Om egendomen inte hämtas ut inom den tiden ska egendomen hanteras på det sätt som anges i lagen.

8.6.2 Förordningen om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)

Allmänt

Förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) kompletterar ett antal EU-förordningar och annan EU-rättslig reglering på transportområdet, bl.a. Europaparlamentets och rådets förordning (EG)

nr 1072/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss och om ändring av förordning (EG) nr 561/2006.

I 4 § förordningen om internationella vägtransporter inom EES straffbeläggs bl.a. att uppsåtligt driva trafik eller utföra transporter utan de tillstånd som krävs enligt de EU-rättsliga regleringar som förordningen kompletterar. Ytterligare straffbestämmelser finns i 5 och 6 §§ förordningen. Ett transportföretag som utför godstransporter kan påföras en sanktionsavgift enligt 5 a §. Sanktionsavgiften prövas enligt 7 a § första stycket av Transportstyrelsen.

Befogenheter

Enligt 3 a § förordningen om internationella vägtransporter inom EES ska vissa handlingar kunna visas upp på begäran av en tulltjänsteman vid ett kontrolltillfälle. Det som avses är bl.a. bevis om s.k. inkommande internationell transport. Om ett fordon framförs i strid med bestämmelser som avses i förordningen får en tulltjänsteman enligt 7 § hindra fortsatt färd. Tulltjänstemannen får medge att fordonet förs till närmaste lämpliga uppställnings- eller avlastningsplats eller verkstad. Tjänstemannen får också medge att ett fordon som är registrerat i utlandet omedelbart förs ut ur landet.

Om ett transportföretag ska påföras sanktionsavgift ska en tulltjänsteman enligt 7 c § förordningen vid vägkontrollen besluta om förskott för sanktionsavgiften. Om förskottet inte betalas omedelbart i samband med kontrollen ska tulltjänstemannen enligt 7 d § förordningen besluta att fordonet eller fordonståget inte får fortsätta färden. Beslutet gäller tills förskottet eller sanktionsavgiften har betalats. Tulltjänstemannen får avstå från att fatta ett sådant beslut om det finns synnerliga skäl.

Befogenheterna gäller även för polismän och i vissa avseenden för bilinspektörer.

8.6.3 Yrkestrafikförordningen

Allmänt

Yrkestrafikförordningen (2012:237) kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG. Yrkestrafikförordningen kompletterar även yrkestrafiklagen. Vissa bestämmelser i yrkestrafiklagen som reglerar befogenheter för tulltjänstemän redovisas i avsnitt 9.9.5.

Befogenheter

Enligt 3 kap. 3 § yrkestrafiklagen kan det vid vissa internationella transporter med fordon som är registrerade i Sverige krävas ett särskilt transporttillstånd som utfärdas av Transportstyrelsen. Vid internationella transporter med fordon som är registrerade i utlandet kan det enligt 3 kap. 5 § samma lag krävas ett särskilt tillstånd av en behörig utländsk myndighet.

I 3 kap. 2 § yrkestrafikförordningen föreskrivs att ett bevis om tillstånd som avses i de nämnda bestämmelserna ska medföras i fordonet under färd. Om en tulltjänsteman begär det ska beviset visas upp för honom eller henne. Vid vissa kombinerade transporter ska även andra transportdokument medföras i fordonet enligt 3 kap. 4 § yrkestrafikförordningen. Dokumenten ska på begäran visas upp för en tulltjänsteman tillsammans med ett sådant gemenskapstillstånd och förartillstånd som avses i 1 kap. 3 § yrkestrafikförordningen.

8.6.4 Taxitrafikförordningen

Allmänt

I taxitrafikförordningen (2012:238) finns bestämmelser som ansluter till taxitrafiklagen. Bestämmelser i taxitrafiklagen som bl.a. reglerar befogenheter för tulltjänstemän redovisas i avsnitt 9.9.4.

Befogenheter

Enligt 5 kap. 8 § taxitrafiklagen får en registreringsskylt som anmälts för användning i taxitrafik omhändertas av en polisman i vissa fall. En polisman eller tulltjänsteman får då medge att fordonet förs till närmaste lämpliga uppställnings- eller avlastningsplats eller verkstad. Vid färd med ett fordon vars registreringsskyltar har tagits om hand ska det enligt 5 kap. 6 § taxitrafikförordningen finnas ett bevis om medgivandet i fordonet. Enligt 5 kap. 7 § förordningen ska omhändertagna registreringsskyltar förvaras hos Polismyndigheten respektive Tullverket under en vecka efter omhändertagandet. Skyltarna får under den tiden återlämnas till fordonets ägare om det inte längre finns förutsättningar för ett omhändertagande. Om skyltarna inte återlämnas ska myndigheten förstöra dem.

8.6.5 Förordningen om fordons registrering och användning

Allmänt

Förordningen (2019:383) om fordons registrering och användning innehåller kompletterande bestämmelser till lagen (2019:370) med samma namn. Författningarna innehåller bestämmelser om registrering och användning av fordon.

Befogenheter

Enligt 2 kap. 14 § första stycket förordningen om fordons registrering och användning ska föraren vid färd med ett registrerat fordon i internationell vägtrafik i Sverige medföra ett registreringsbevis som är utfärdat enligt rådets direktiv 1999/37/EG av den 29 april 1999 om registreringsbevis för fordon. Alternativt ska föraren medföra ett registreringsbevis som visar registreringsnumret, datum för den första registreringen eller fordonets tillverkningsår samt ett antal andra uppgifter. Enligt paragrafens andra stycke ska föraren vid färd med ett oregistrerat släpfordon i internationell vägtrafik i Sverige medföra ett bevis om att fordonet får användas i trafik i sitt hemland. Beviset ska innehålla vissa av de uppgifter som anges i första stycket.

Enligt 2 kap. 14 § tredje stycket förordningen om fordons registrering och användning ska handlingarna på en tulltjänstemans be-

gäran överlämnas för kontroll. Uppgifterna i handlingarna ska vara angivna antingen med enbart latinska bokstäver eller engelsk kursivstil eller också upprepade i denna form. Handlingarna ska vara i sådant skick att de kan läsas utan svårighet. Samma skyldighet gäller i förhållande till polismän och bilinspektörer.

8.6.6 Förordningen om utstationering av förare inom vägtransportsektorn

Allmänt

Förordningen (2022:469) om utstationering av förare inom vägtransportsektorn kompletterar lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare. Bestämmelserna gäller vid utstationering av förare till Sverige för att utföra transporter åt ett transportföretag som är etablerat i ett annat land.

Befogenheter

Rätt att begära dokumentation vid en vägkontroll

Tullverket har, liksom Polismyndigheten, skyldighet att göra vägkontroller enligt förordningen om utstationering av förare inom vägtransportsektorn. Enligt 6 § ska myndigheterna utföra kontroller på väg av att skyldigheten i 45 d och 45 e §§ lagen om utstationering av arbetstagare att visa upp dokumentation följs. De bestämmelserna innebär att en förare vid en vägkontroll på en kontrolltjänstemans begäran ska kunna visa upp bevis om de transporter som har betydelse för bedömningen av utstationeringsfrågan, färdskrivardata och i vissa fall en kopia av en inlämnad utstationeringsdeklaration. En kontrolltjänsteman kan enligt 7 § förordningen vara en tulltjänsteman, en polisman eller en bilinspektör. Han eller hon ska enligt 8 § göra en bedömning av om en utstationeringssituation föreligger. Om det vid kontrollen framkommer omständigheter som ger skäl att anta att en förare som utför en transport åt ett transportföretag som är etablerat i Sverige är utstationerad här i landet, ska Tullverket eller Polismyndigheten anmäla det till Arbetsmiljöverket. Anmälningsskyldigheten gäller inte om det är uppenbart att utstatione-

ringen redan har anmälts eller om det är fråga om en arbetstagarare som utför en transport som inte är yrkesmässig.

Rätt att ta ut förskott på sanktionsavgift och hindra fortsatt färd

I 45 f § lagen om utstationering av arbetstagarare finns bestämmelser om sanktionsavgift. En sådan avgift ska tas ut om ett transportföretag har överträtt bestämmelsen i 45 d § 1 om att på begäran visa upp en utstationeringsdeklaration. I förordningen om utstationering av förare inom vägtransportsektorn finns kompletterande bestämmelser om sanktionsavgift. Enligt 9 § uppgår sanktionsavgiften till 60 000 kronor. Frågor om sanktionsavgift prövas enligt 10 § av Transportstyrelsen. I 11 § föreskrivs att bl.a. en tulltjänsteman ska besluta om förskott på avgiften, om det är fråga om utstationering och en sanktionsavgift ska påföras. Tjänstemannen får avstå från att fatta ett sådant beslut, om det finns särskilda skäl. Ett förskott som har beslutats av en tulltjänsteman ska betalas till Tullverket. Om förskottet inte betalas omedelbart i samband med kontrollen ska tulltjänstemannen enligt 12 § besluta att ett fordon eller fordonståg inte får fortsätta färden. Beslutet gäller tills förskottet eller sanktionsavgiften har betalats. Tjänstemannen får avstå från att fatta ett sådant beslut, om det finns synnerliga skäl.

Ett beslut om förskott eller om att ett fordon eller fordonståg inte får fortsätta färden ska enligt 13 § skyndsamt underställas Transportstyrelsens prövning. I 14 § föreskrivs att Tullverket ska underrätta Transportstyrelsen om ett beslut att avstå från att besluta om förskott. Samtidigt ska information om överträdelsen lämnas. Underrättelseskyldighet gäller även om bedömningen har gjorts att en sanktionsavgift bör påföras men förskott inte har beslutats.

Övriga uppgifter för Tullverket

I 22 § förordningen om utstationering av förare inom transportsektorn föreskrivs att Tullverket är behörig myndighet i fråga om IMI vid tillämpningen av förordningen. IMI är ett offentligt gränssnitt som är anslutet till informationssystemet för den inre marknaden, se 5 § förordningen. Tullverket ska vidare enligt 23 § ges tillfälle att yttra sig när Transportstyrelsen ska utarbeta en tillsynsstrategi på

området. Tullverket får, enligt 25 §, meddela föreskrifter om verkställigheten av förordningen när det gäller förskott på sanktionsavgifter och hindrande av fortsatt färd som beslutats av en tulltjänsteman.

8.7 Övriga författningar som reglerar Tullverkets kontroll av skatteregler

Den huvudsakliga regleringen om Tullverkets kontroller av skatteregler finns i LPK (se avsnitt 8.5). Övriga författningar som reglerar myndighetens kontroller av sådana regler tas upp i detta avsnitt.

8.7.1 Lagen om skatt på energi

Allmänt

Lagen om skatt på energi reglerar energiskatt, koldioxidskatt och svavelskatt på bränslen samt energiskatt på elektrisk kraft. I lagen finns bl.a. bestämmelser om skattepliktens omfattning, skattebelopp, skattskyldighet och skattebefriade användningsområden. Det är som regel Skatteverket som beslutar om beskattning enligt lagen. Enligt 5 kap. 5 § lagen om skatt på energi beslutar dock Tullverket om skatt för den som är skattskyldig för energiskatt, koldioxidskatt och svavelskatt vid import. Skatten ska betalas till Tullverket. Enligt 6 kap. 1 § samma lag gäller tullagen, i stället för skatteförfarandelagen, för skatt som ska betalas till Tullverket.

Befogenheter

I 2 kap. lagen om skatt på energi finns bestämmelser om skatt på bränslen. Inom EU finns det harmoniserade regler på området. Vissa lågbeskattade bränslen ska märkas med ett färgämne och ett EU-gemensamt märkämn. Av 2 kap. 8 § tredje stycket lagen framgår att märkning och färgning i Sverige endast får göras på en depå som Tullverket har godkänt för ändamålet.

Det är enligt 2 kap. 9 § lagen om skatt på energi som huvudregel förbjudet att i en bränsletank i ett motordrivet fordon eller i en båt använda en oljeprodukt som är försedd med ett märkämn eller från

vilken märkämnet har avlägsnats. I 10 kap. lagen finns bestämmelser om straff och avgifter i de fall där oljeprodukter hanteras i strid med bestämmelserna om märkning i 2 kap. Det föreskrivs bl.a. i 10 kap. 1 § straff för den som från oljeprodukter avlägsnar märkämnena i syfte att använda produkten i strid mot förbudet i 2 kap. 9 §. Enligt 10 kap. 9 § lagen om skatt på energi utövar Tullverket, när det gäller gränskontroll, tillsyn över att bestämmelserna följs. När det gäller motordrivna fordon utövas tillsynen av Polismyndigheten och när det gäller båtar av Kustbevakningen och Polismyndigheten. Tillsynsmyndigheterna har enligt 10 kap. 11 § lagen rätt att få tillträde till låsta utrymmen i fordon och båtar för att kontrollera att bestämmelserna följs. Myndigheterna har rätt att få de upplysningar, handlingar och prov som behövs för tillsynen. För uttagna prov betalas inte ersättning.

8.7.2 Lagen om proviantering av fartyg och luftfartyg

Allmänt

I lagen (1999:446) om proviantering av fartyg och luftfartyg finns bestämmelser om proviantering med icke-unionsvaror och med obeskattade unionsvaror för förbrukning eller försäljning ombord på fartyg eller luftfartyg vid resa till utländsk ort. Lagen kom till som en följd av att taxfree-försäljningen i samband med resor mellan orter belägna inom EG:s skatteområde upphörde den 1 juli 1999.

Befogenheter

Tullverket ger tillstånd och utövar tillsyn

Enligt 7 § lagen om proviantering av fartyg och luftfartyg får proviantering med obeskattade alkoholdrycker, tobaksvaror och nikotinprodukter samt icke-unionsvaror endast äga rum om tillstånd har beviljats. Förutsättningarna för tillstånd framgår av 7–9 §§ lagen. Enligt 10 § är det Tullverket som beviljar tillstånd till proviantering. Myndigheten utövar enligt 11 § tillsyn över att lagen följs. I 15 § lagen om proviantering av fartyg och luftfartyg föreskrivs att uppgifter som en myndighet förfogar över ska lämnas till Tullverket på

Tullverkets begäran, om det behövs för prövning och tillsyn enligt lagen, dock med vissa inskränkningar.

Tullverket får enligt 14 och 14 a §§ lagen om proviantering av fartyg och luftfartyg återkalla ett tillstånd till proviantering, bl.a. om det inte längre finns förutsättningar för att bevilja tillstånd eller om tillståndshavaren använder varorna för andra ändamål än som anges i tillståndet.

Befogenheter vid tillsynen

Om Tullverket begär det, ska en tillståndshavare enligt 13 § lagen om proviantering av fartyg och luftfartyg tillhandahålla bokföringshandlingar och övriga handlingar som rör verksamheten. Bestämmelserna i 47 kap. 2–7 §§ skatteförfarandelagen om att undanta handlingar från granskning gäller i tillämpliga delar. Tillståndshavaren ska lämna Tullverket tillträde till utrymmen som används i verksamheten.

Enligt 16 § lagen om proviantering av fartyg och luftfartyg och 2 § förordningen (1999:454) med samma namn får Tullverket meddela föreskrifter om uppgiftsskyldighet för tillståndshavare. Sådana föreskrifter finns i 5 § Tullverkets föreskrifter (TFS 2019:4) om proviantering av fartyg och luftfartyg.

8.7.3 Lagen om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter

Allmänt

I 1 § lagen om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter regleras skattskyldighet för enskilda som har förvärvat och som själv, för sitt eller sin familjs personliga bruk, till Sverige för in cigaretter från Bulgarien, Kroatien, Lettland, Litauen, Rumänien eller Ungern. Skatt ska som huvudregel betalas med 1 krona och 51 öre per cigarett. I 2 § lagen föreskrivs att skatt inte ska tas ut till den del införseln uppgår till högst 300 cigaretter från respektive land. Lagen innehåller vidare bestämmelser om bl.a. skattskyldighet och om redovisning och betalning av skatten. Enligt 6 § lagen beslutar Skatteverket om den skatt som ska betalas. Tullverket ska dock

besluta om skatten för Skatteverkets räkning, om deklarationen har lämnats till en tulltjänsteman på en bemannad tullplats eller om en skattepliktig vara påträffas vid en deklarationskontroll. Tullverket får då även uppbära skatten och vidta nödvändig skattekontroll.

Enligt 10 § lagen om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter kan en särskild avgift tas ut i vissa fall om någon på annat sätt än muntligen har lämnat en oriktig uppgift till ledning för egen beskattning eller har fört in en vara för vilken skatt ska betalas utan att deklarerat den. Enligt 11 § första stycket lagen beslutar Skatteverket om avgiften. Om den oriktiga uppgiften har lämnats i en deklaration till Tullverket, eller om det vid en kontroll har visat sig att en deklaration inte lämnats, ska Tullverket påföra avgiften för Skatteverkets räkning. Den särskilda avgiften får enligt 12 § första stycket lagen inte tas ut om den skattskyldige på eget initiativ har rättat den oriktiga uppgiften.

Befogenheter

I lagen om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter finns bestämmelser som innebär att Tullverket får besluta om omhändertagande och förverkande av cigaretter. Enligt 13 § lagen får Tullverket omhänderta cigaretter som har förts in till landet och för vilka skatt ska betalas enligt lagen. Ett omhändertagande får göras om det finns en påtaglig risk att den skattskyldige inte kommer att betala skatten. Omhändertagna cigaretter får inte lämnas ut förrän den skatt och särskilda avgift som beslutats enligt lagen har betalats. Omhändertagandet ska upphävas om skatten och avgiften betalas eller beslutet att ta ut skatt upphävs.

Enligt 14 § första stycket lagen om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter får Tullverket besluta att cigaretter som är omhändertagna enligt 13 § ska förverkas. Det gäller om ett beslut om skatt och särskild avgift enligt lagen har fått laga kraft och skatten och avgiften inte har betalats inom en månad från dagen för laga kraft. Om cigaretter har omhändertagits enligt 13 § lagen och Tullverket därefter har beslutat att förverka dem, ska beskattningsmyndigheten enligt 14 § andra stycket efterge skatten och avgiften på cigaretterna. När ett beslut om förverkande enligt lagen har fått laga kraft ska varan enligt 15 § förstöras genom Tullverkets försorg.

Skatteverket får enligt 16 § första stycket på eget initiativ ompröva ett beslut enligt lagen såväl till fördel som till nackdel för den som beslutet gäller.

Regleringen torde vara inaktuell

Enligt punkten 5 i lagens övergångsbestämmelser ska skatt inte tas ut för införsel som äger rum efter utgången av år 2017. Det kan därför ifrågasättas om lagen fortfarande är aktuell när det gäller Tullverkets befogenheter. Däremot kan det fortfarande finnas skatteärenden eller brottmål som inte är slutligt avgjorda i domstol som rör sådan införsel.

8.8 Författningar som reglerar Tullverkets kontroll av sjötrafik och sjösäkerhet

8.8.1 Sjölagen

Allmänt

Sjölagen (1994:1009) har tillkommit i nordiskt samarbete. Regleringen har till stor del motsvarigheter i de danska, finska och norska sjölagarna (se Sundholm, sjölagen [1994:1009], Karnov, JUNO, besökt 2022-03-21). I 22 kap. sjölagen finns bestämmelser om bl.a. fartygs nationalitet, registrering och sjövärdighet samt om straffansvar, sjöolyckor och transport av passagerare och resgoods.

Befogenheter

Medverkan vid sjöförklaring på begäran av en sjörättsdomstol

I 18 kap. sjölagen regleras bl.a. undersökning av sjöolyckor. I 18 kap. 6 och 7 §§ sjölagen anges förutsättningarna för s.k. sjöförklaring. Sjöförklaring är det traditionella sättet att utreda en händelse, olycka, lastskada etc. till sjöss eller på ett fartyg (se Nordlander, sjölagen [1994:1009] 18 kap. 6 §, Karnov, JUNO, besökt 2022-03-21). Enligt 18 kap. 8 § sjölagen ska händelsen och dess orsaker om möjligt klarläggas vid sjöförklaringen. Alla förhållanden som kan antas

ha medverkat till händelsen eller vara av betydelse från sjösäkerhets-synpunkt ska utredas. Sjöförklaring hålls av en tingsrätt som enligt förordningen (1975:931) om sjörättsdomstolar har utsetts att vara sjörättsdomstol. De är Luleå, Sundsvalls, Stockholms, Kalmar, Malmö, Göteborgs och Värmlands tingsrätt. Förfarandet protokoll-förs men domstolen uttalar sig inte i sak. Protokollet används av be-rörda intressenter, t.ex. försäkringsgivare och Sjöfartsverket, för att dra slutsatser. Sjöförklaring är alltså att uppfatta som en form av be-visupptagning (se Nordlander, sjölagen [1994:1009] 18 kap. 6 §, Karnov, JUNO, besökt 2022-03-21).

I 18 kap. 19 § sjölagen föreskrivs att Tullverket ska lämna en tingsrätt som håller sjöförklaring den medverkan som tingsrätten begär för utredningen. Sjöfartsverket, Transportstyrelsen, Kustbe-vakningen och Polismyndigheten har samma skyldighet.

Skyldighet att ge biträde till registermyndigheten och rätt att få tillträde till ett skepp

I 2 kap. sjölagen finns bestämmelser om skeppsregistrering och in-skrivning. Transportstyrelsen är registermyndighet. Enligt 22 kap. 10 § sjölagen ska Tullverket biträda registermyndigheten med att vaka över att bestämmelser i lag eller annan författning om registre-ring och identifiering av skepp, inskrivning av rätt till skepp och and-el i sådan egendom följs. För det ändamålet har Tullverket i likhet med registermyndigheten rätt att få tillträde till skepp. Tullverket ska underrätta registermyndigheten om försummelser att följa be-stämmelserna. Kustbevakningen och Polismyndigheten har samma befogenheter och skyldigheter.

Regleringen motsvarar det som gäller enligt lagen om registrering av båtar, se avsnitt 8.8.2.

8.8.2 Lagen om registrering av båtar

Allmänt

Lagen (1979:377) om registrering av båtar innehåller bestämmelser om registrering av vissa båtar, framför allt båtar vars skrov har en största längd av minst 15 meter och som uppfyller krav som anges i

4 § lagen. Registreringen sker i båtdelen i det fartygsregister som avses i sjölagen. Som nyss nämnts är det Transportstyrelsen som är registermyndighet.

Befogenheter

Enligt 15 § lagen om registrering av båtar biträder Tullverket registermyndigheten med att vaka över att bestämmelser i lag eller annan författning om båtregistrering och båtidentifiering följs. Tullverket har, liksom registermyndigheten, för ändamålet rätt till tillträde till en båt. Tullverket ska underrätta registermyndigheten om försummelser att följa bestämmelserna. Även Kustbevakningen och Polismyndigheten biträder registermyndigheten och har rätt till tillträde till en båt enligt paragrafen.

Regleringen motsvarar det som gäller enligt 22 kap. 10 § sjölagen, se avsnitt 8.8.1.

8.8.3 Fartygssäkerhetslagen

Allmänt

Fartygssäkerhetslagen (2003:364) innehåller som namnet antyder bestämmelser om fartygs säkerhet. I lagen regleras bl.a. allmänna krav på fartyg och deras bemanning, särskilda krav för användning av vissa fartyg, tillsyn och straffansvar.

Befogenheter

I 6 kap. fartygssäkerhetslagen finns bestämmelser om inskränkningar i rätten att använda fartyg. Ett fartygs resa får eller ska i vissa fall förbjudas enligt 6 kap. 1–4 §§ lagen. Svenska hamnar får enligt 6 kap. 5 § förbjudas att ta emot fartyget. Beslut meddelas enligt 6 kap. 7 § av Transportstyrelsen eller av en annan myndighet som regeringen föreskriver. Om fartyget befinner sig inom Sveriges sjöterritorium ska enligt 6 kap. 9 § första stycket fartygssäkerhetslagen den myndighet som har fattat ett sådant beslut genast anmäla beslutet till Polismyndigheten, Tullverket, Sjöfartsverket, Kustbevakningen och berörda hamnar. Om fartyget står under tullkontroll får

Tullverket enligt andra stycket inte tillåta det att avgå. Tullverket får tillfälligt ta hand om fartygets nationalitetshandling, när det behövs för att hindra fartygets avgång. Tullverket är också, liksom bl.a. Polismyndigheten och Kustbevakningen, enligt 5 kap. 18 § fartygs-säkerhetslagen skyldig att biträda tillsynsmyndigheterna med upplysningar som de behöver för sin tillsyn.

8.8.4 Lagen med vissa bestämmelser om sjöfynd

Allmänt

Lagen (1918:163) med vissa bestämmelser om sjöfynd innehåller regler om förfarandet med fynd av övergivna fartyg, skeppsvrak och redskap och gods som härrör från fartyg. Reglerna kom till i en tid när det förekom en omfattande skut- och ångbåtstrafik längs kusten och då sjöfynden mestadels utgjordes av utländskt oförtullat gods. Numera utgörs flertalet sjöfynd av mindre båtar och tillhör till dem (se Berg, lagen [1918:163] med vissa bestämmelser om sjöfynd, Karnov, JUNO, besökt 2022-03-21).

Befogenheter

I 1 § lagen med vissa bestämmelser om sjöfynd föreskrivs en anmälningsskyldighet för den som i saltsjön inom svensk skärgård eller vid svensk kust eller i rikets segelbara insjöar, floder eller kanaler bärgar övergivna fartyg eller fartygslämningar eller redskap eller gods som hör till fartyg. Fyndet ska anmälas till Polismyndigheten, Kustbevakningen eller Tullverket. Anmälningsskyldigheten gäller oavsett om fyndet tas upp från botten, anträffas flytande på vattnet eller är uppdrivet på stranden. Om en tulltjänsteman har tagit emot en anmälan som avses i bestämmelsen ska han eller hon omedelbart underrätta Polismyndigheten om den. Kustbevakningstjänstemän har motsvarande underrättelseskyldighet.

Av 3 § första stycket lagen framgår att Polismyndigheten som huvudregel ska låta besiktiga fyndet och därefter låta kungöra bärgningen. Det ger ägaren en möjlighet att enligt 4 § anmäla sig inom en föreskriven tid och visa sin rätt. Fyndet ska överlämnas till ägaren mot att han eller hon betalar kostnaden för kungörandet, vården av

fyndet samt bärgarlön. Om ingen ägare anmäler sig tillfaller fyndet bärgaren.

Om ett fynds värde enligt ett intyg inte överstiger hundra kronor får Polismyndigheten enligt 7 § lagen med vissa bestämmelser om sjöfynd utan vidare besiktning och utan kungörande som huvudregel lämna ut fyndet till bärgaren. En tulltjänsteman som Tullverket har bemyndigat får utfärda sådana intyg, liksom Polismyndigheten och Kustbevakningen.

8.8.5 Fartygsregisterförordningen

Allmänt

I fartygsregisterförordningen (1975:927) finns bestämmelser om registrering i fartygsregistret. Som redan nämnts är Transportstyrelsen registermyndighet.

Befogenheter

Skyldighet att utfärda båtbevis

I 4 kap. fartygsregisterförordningen finns bestämmelser om fartygsregistrets båtdel. Där regleras bl.a. vilka uppgifter som ska ingå i registret och hur de ska redovisas. När en båt ska registreras ska uppgifter lämnas enligt 4 kap. 8 § förordningen. Om båten inte har skeppsmätts ska det finnas ett s.k. båtbevis. Det är ett bevis om skrovetts beskaffenhet och båtens styrförmåga och om båtens största längd och bredd. Om det inte finns ett båtbevis ska det finnas annan tillförlitlig utredning om de förhållandena.

Enligt 4 kap. 10 § fartygsregisterförordningen utfärdas ett båtbevis av en tulltjänsteman på ägarens begäran. Ett båtbevis får även utfärdas av bl.a. en fartygsinspektör, en lots eller en kustbevakningstjänsteman. Bestämmelser om fartygsbevis finns i förordningen (1994:1162) om skeppsmätning (se avsnitt 8.8.7).

Skyldighet att biträda registermyndigheten

Enligt 7 kap. 3 § fartygsregisterförordningen ska Tullverket biträda registermyndigheten med att

- tillhandahålla blanketter för anmälningar och ansökningar i registerärenden och båtregistreringsärenden, och
- ta emot och till registret vidarebefordra anmälningar, ansökningar och andra handlingar i sådana ärenden.

Tullverket ska vidare enligt 7 kap. 4 § förordningen biträda registermyndigheten med sådan utredning om fartyg som registermyndigheten behöver för en tillförlitlig registerföring. Kustbevakningen har motsvarande skyldigheter.

8.8.6 Förordningen med vissa bestämmelser om fartygs identifiering

Allmänt

Förordningen (1975:929) med vissa bestämmelser om fartygs identifiering gäller registrering i fartygsregistret. Det finns bl.a. bestämmelser om fartygs igenkänningssignal, om distriktsbeteckning för fiskefartyg och om fartygs märkning.

Befogenheter

Enligt 4 kap. 1 § förordningen med vissa bestämmelser om fartygs identifiering ska ett registrerat fartyg ha sin registerbeteckning varaktigt fastsatt på lätt tillgänglig plats på skrovets insida. På skepp ska beteckningens bokstäver vara minst sex centimeter höga och ha en stapelbredd av minst en centimeter. På båt ska beteckningens karaktärer vara minst två centimeter höga och fem millimeter breda. Om märkningen inte lämpligen kan sättas fast varaktigt får den enligt 4 kap. 2 § förordningen utföras på en platta i korrosions- och brandbeständigt material. Plattan ska plomberas av en tulltjänsteman. Alternativt ska plomberingen göras av en fartygsinspektör, en kustbevakningstjänsteman eller någon annan som Transportstyrelsen har bemyndigat för uppgiften.

8.8.7 Förordningen om skeppsmätning

Allmänt

Förordningen om skeppsmätning innehåller bl.a. bestämmelser om mätplikt för vissa fartyg, om mättningsförrättning och om mätbrev.

Befogenheter

Av 2 § förordningen om skeppsmätning framgår att Transportstyrelsen ansvarar för skeppsmättningsverksamheten. Ett mätbrev för ett fartyg utfärdas enligt 15 § förordningen av myndigheten efter slutförd mätning. Om det krävs registrering i fartygsregistrets skeppsdelen får mätbrevet inte utfärdas förrän skeppet har registrerats. Om ett svenskt fartyg har ändrats i vissa avseenden ska fartygets ägare eller befattningshavare enligt 28 § förordningen om skeppsmätning genast anmäla ändringen till Transportstyrelsen, till ett tullkontor eller till en svensk utlandsmyndighet. Mätbrevet ska då visas upp för anteckning om ändringen. Ett tullkontor eller en utlandsmyndighet som har gjort en sådan anteckning ska genast underrätta Transportstyrelsen.

I 34 § förordningen om skeppsmätning finns bestämmelser om kontroll av mätbrev ombord. En tulltjänsteman får enligt paragrafen när som helst ta del av ett fartygs mätbrev. Om mätbrevet gäller i Sverige och det kan ske utan väsentligt hinder för fartyget får tulltjänstemannen ombord även undersöka om fartygets karakteristiska kännemärken svarar mot uppgifterna i mätbrevet, eller om fartyget har ändrats på ett sätt som påverkar brutto- eller nettodräktigheten. Om det vid undersökningen kommer fram att uppgifterna i mätbrevet inte stämmer överens med de verkliga förhållandena, ska det anmälas till Transportstyrelsen. En tjänsteman vid Kustbevakningen eller Transportstyrelsen har motsvarande befogenheter.

8.9 Författningar som reglerar Tullverkets passkontroll och utlänningskontroll

8.9.1 Passlagen

Allmänt

I passlagen (1978:302) regleras rätten för svenska medborgare att få ett pass utfärdat och behålla sitt pass. Lagen reglerar också skyldigheten för svenska medborgare att medföra pass vid resa.

Huvudregeln enligt 5 § första stycket passlagen är att svenska medborgare inte får resa ut ur landet utan att föra med sig ett giltigt pass. Viktiga undantag finns i andra stycket. Den som reser till något av de länder mot vilka gränskontroll inte genomförs enligt den s.k. kodexen om Schengengränserna, dvs. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 av den 9 mars 2016 om en unionskodex om gränspassage för personer, är inte skyldig att ha med sig ett giltigt pass.

I 5 § tredje stycket passlagen föreskrivs att en svensk medborgare vid inresa från en annan stat ska medföra ett giltigt pass. Det gäller dock inte om det svenska medborgarskapet kan styrkas på annat sätt, t.ex. genom uppvisande av ett giltigt identitetskort utfärdat av en passmyndighet, eller vid inresa från en stat inom Schengenområdet. Polismyndigheten övervakar enligt 5 a § första stycket passlagen att bestämmelserna i 5 § följs.

Passförordningen (1979:664) innehåller närmare föreskrifter till passlagen.

Befogenheter

En tulltjänsteman får kontrollera pass

Den som enligt 5 § passlagen är skyldig att medföra pass ska enligt 5 a § andra stycket på begäran överlämna passet till bl.a. en polisman eller en tulltjänsteman. Befattningshavaren får på begäran ta passinnehavarens fingeravtryck och en bild i digitalt format av hans eller hennes ansikte. Det görs för att kontrollera att fingeravtrycken och bilden motsvarar de fingeravtryck och den ansiktsbild som finns sparade i passet. Motsvarande regler gäller enligt 5 a § tredje stycket passlagen vid uppvisande av identitetskort utfärdat av en passmyn-

dighet. I 5 a § fjärde stycket passlagen föreskrivs att fingeravtrycken och ansiktsbilden samt de biometriska data som har tagits fram omedelbart ska förstöras när kontrollen har genomförts. Enligt 23 § andra stycket passförordningen ska Polismyndigheten på begäran lämna ut ett fotografi av en enskild från passregistret till bl.a. Tullverket.

Vid fotografering och när fingeravtryck ska tas har en tulltjänsteman som möts av motstånd rätt att använda våld enligt regleringen i 29 § första stycket polislagen, som hänvisar till 10 § första stycket 4 samma lag. Regleringen beskrivs närmare i avsnitt 9.4.2.

En tulltjänsteman får omhänderta ett återkallat pass

I passlagen regleras också återkallelse av gällande pass. Ett pass ska bl.a. enligt 12 § första stycket 1 återkallas om passinnehavaren har förlorat eller efter ansökan har befriats från sitt svenska medborgarskap. Det är passmyndigheten som beslutar om återkallelse av pass. Enligt 2 § passlagen är det inom landet Polismyndigheten som är passmyndighet. Utomlands fullgör vissa beskickningar och konsulat uppgifter som passmyndighet.

Om ett pass har återkallats är passinnehavaren eller den som annars förfogar över passet enligt 17 § första stycket passlagen skyldig att på begäran av en passmyndighet överlämna passet till den myndigheten eller till en annan myndighet. Detsamma gäller om ett beslut om begränsning av passets giltighet har meddelats. Om passet finns hos en annan myndighet än en passmyndighet, tex. hos Tullverket, ska passet på begäran överlämnas till passmyndigheten enligt 17 § andra stycket passlagen.

Om en tulltjänsteman påträffar ett pass som ska överlämnas till en annan myndighet får tulltjänstemannen enligt 17 § tredje stycket passlagen ta hand om det och överlämna det till myndigheten. Detsamma gäller en polisman eller en kustbevakningstjänsteman. Omhändertagandet ska dokumenteras enligt 27 § polislagen som föreskriver skyldighet att föra protokoll över vissa ingripanden.

8.9.2 Utlänningslagen

Allmänt

Utlänningslagen (2005:716) innehåller den huvudsakliga regleringen på utlänningsområdet. I lagen finns bl.a. bestämmelser om villkor för en utlänning att få resa in i samt vistas och arbeta i Sverige, om uppehållsrätt, om flyktingar och andra skyddsbehövande och om uppehållstillstånd, avvisning och utvisning. Där finns också bestämmelser om straff bl.a. för den som uppehåller sig i Sverige utan att ha rätt till det. I utlänningsförordningen (2006:97) finns bestämmelser som kompletterar utlänningslagen.

Att en utlänning som reser in i eller vistas i Sverige ska ha pass framgår av 2 kap. 1 § utlänningslagen. I 2 kap. utlänningsförordningen regleras undantag från kravet på passinnehav och att vissa handlingar gäller som pass i vissa avseenden. Det gäller bl.a. hemlandspass, resedokument och identitetskort för EES-medborgare och medborgare i Schweiz.

Utlänningslagen knyter an till kodexen om Schengengränserna. Den reglerar gränspassage för personer. Kodexen innebär bl.a. enligt artikel 5.1 att de yttre gränserna som huvudregel får passeras endast vid gränsövergångsställen och under fastställda öppethållandetider. Inresevillkor för tredjelandsmedborgare regleras i artikel 6. In- och utresekontroll av personer regleras i artikel 8. Där anges bl.a. att gränstrafiken vid de yttre gränserna ska kontrolleras av gränskontrolltjänstemän och att kontrollerna även får omfatta transportmedel och föremål som medförs av personer vid gränspassage. Vid all kroppsvisitering och genomsökning ska den berörda medlemsstatens nationella rätt tillämpas. Det huvudsakliga syftet med gränsövervakning är enligt artikel 13.1 i kodexen att förhindra obehörig gränspassage, att bekämpa gränsöverskridande brottslighet och att vidta åtgärder mot personer som har passerat gränsen på olagligt sätt. De inre gränserna får däremot enligt artikel 22 i kodexen passeras överallt utan att någon in- och utresekontroll genomförs, oavsett personens nationalitet. Avsaknad av gränskontroll vid de inre gränserna ska dock inte påverka vissa kontroller inom territoriet som anges i artikel 23. Utgångspunkten enligt artikel 24 är att medlemsstaterna ska undanröja alla hinder för ett smidigt trafikflöde vid gränsövergångsställen på vägar vid de inre gränserna.

Med stöd av artikel 25 i kodexen om Schengengränserna beslutade regeringen i november 2015 att införa inre gränskontroller. Beslutet har förlängts flera gånger. Det gäller för närvarande till den 11 november 2022. Beslutet fattades med stöd av lagen (2015:1073) om särskilda åtgärder vid allvarig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.

I 9 kap. utlänningslagen finns bestämmelser om kontroll- och tvångsåtgärder. Där regleras rätten för främst Polismyndigheten och polismän att vidta sådana åtgärder men även för andra myndigheter och befattningshavare, bl.a. tulltjänstemän.

Befogenheter

Tullverkets skyldighet att hjälpa Polismyndigheten vid gränskontroll

Polismyndigheten ansvarar enligt 9 kap. 1 § utlänningslagen för in- och utresekontroll av personer enligt kodexen om Schengengränserna. Enligt paragrafen ska Tullverket och Kustbevakningen hjälpa Polismyndigheten vid kontrollen.

Om en utlänning inte kan styrka sin rätt till inresa vid ankomsten till Sverige ska Tullverket enligt 6 kap. 4 § utlänningsförordningen omedelbart underrätta Polismyndigheten. Tullverket ska se till att utlänningen inte reser in i landet innan Polismyndigheten har kontrollerat honom eller henne. Vid utresekontroll ska Tullverket underrätta Polismyndigheten om det finns skäl för det.

Kroppsvisitation och undersökning av bagageutrymmen m.m. vid inresekontroll

I 9 kap. 2 § första stycket utlänningslagen föreskrivs befogenheter för en polisman i samband med en inresekontroll enligt kodexen om Schengengränserna. När en inresekontroll sköts av en tulltjänsteman har han eller hon enligt andra stycket samma befogenheter som en polisman har enligt första stycket.

Det innebär att en tulltjänsteman i samband med inresekontroll får kroppsvisitera en utlänning och undersöka hans eller hennes bagage, handresgods, handväskor och liknande. Det får bara göras i den utsträckning som det är nödvändigt för att ta reda på utlänningens

identitet. Sådana undersökningar får också göras för att ta reda på en utlännings resväg till Sverige, om den är av betydelse för bedömningen av rätten att resa in i och vistas i landet. I samband med inresekontrollen får tulltjänstemannen även undersöka bagageutrymmen och övriga slutna utrymmen i bilar och andra transportmedel i syfte att förhindra att en utlänning reser in i Sverige i strid med bestämmelserna i kodexen om Schengengränserna.

Kroppsvsitation får enligt 9 kap. 2 § tredje stycket utlänningslagen inte göras mer ingående än vad som krävs med hänsyn till ändamålet. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas och om möjligt ska ett vittne närvara. En kvinna får enligt paragrafens fjärde stycke inte kroppsvisiteras av eller i närvaro av andra män än läkare eller legitimerade sjuksköterskor. Det gäller dock inte om en visitation innebär att enbart ett föremål som en kvinna har med sig undersöks.

I 9 kap. 2 § femte stycket utlänningslagen föreskrivs att protokoll ska föras över en kroppsvsitation. I protokollet ska det anges vad som har förekommit vid visitationen.

Fotografering och tagande av fingeravtryck

I 9 kap. utlänningslagen föreskrivs att en utlänning vid vissa kontroller är skyldig att låta en tulltjänsteman fotografera honom eller henne och ta hans eller hennes fingeravtryck. Samma skyldighet gäller i förhållande till vissa andra befattningshavare som t.ex. polismän och tjänstemän vid Migrationsverket. Skyldigheten omfattar enligt 9 kap. 8 b § utlänningslagen den som innehar ett uppehållstillståndskort, ett uppehållskort, ett permanent uppehållskort, ett bevis om uppehållsstatus eller ett bevis för gränsarbetare. Syftet med åtgärden ska vara att kontrollera att fotografiet och fingeravtrycken motsvarar det fotografi och de fingeravtryck som finns sparade i kortet eller beviset. Befogenheterna gäller, i fråga om tulltjänstemän, vid en gränskontroll enligt 9 kap. 1 § utlänningslagen. De gäller även vid kontroll av en utlänning under vistelsen i Sverige enligt 9 kap. 9 § utlänningslagen, s.k. inre utlänningskontroll. Tullverket har dock inte någon skyldighet att medverka vid en sådan kontroll.

Även för att kontrollera utlänningsens identitet och en resehandlings äkthet är en utlänning enligt 9 kap. 8 c § utlänningslagen skyl-

dig att vid in- eller utresekontroll låta bl.a. en tulltjänsteman fotografera honom eller henne och ta hans eller hennes fingeravtryck. Det gäller under förutsättning att utlänningen har en resehandling som är försedd med ett lagringsmedium som innehåller ett fotografi eller fingeravtryck. Den som är tredjelandsmedborgare och har en s.k. Schengenvisering, som utfärdas för tillfälliga besök, är vidare enligt 9 kap. 8 d § skyldig att låta bl.a. en tulltjänsteman ta hans eller hennes fingeravtryck för att kontrollera identiteten och viseringens äkthet. Skyldigheten att lämna fingeravtryck gäller även för en tredjelandsmedborgare som vid en in- eller utresekontroll inte kan styrka sin identitet och som får kontrolleras i identifieringssyfte. Riksdagen har beslutat om vissa ändringar i bl.a. 9 kap. 8 c och 8 d §§ utlänningslagen, se SFS 2022:242. Ändringarna är anpassningar till EU:s nya in- och utresesystem, även benämnt Entry/Exit System eller EES (se Anpassning av svensk rätt till EU:s nya in- och utresesystem, Ds 2021:9). Ändringarna träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

När kontrollerna har genomförts ska det fotografi och de fingeravtryck som har tagits för kontrollen omedelbart förstöras. Det gäller också de biometriska data som har tagits fram i samband med kontrollen.

Vidare är enligt 9 kap. 8 f § första stycket utlänningslagen en utlänning, vid en kontroll enligt 9 kap. 1 eller 9 § utlänningslagen, skyldig att låta en tulltjänsteman fotografera honom eller henne och ta hans eller hennes fingeravtryck för att identifiera utlänningen genom en sökning i Schengens informationssystem. Det gäller om identiteten inte kan fastställas på annat sätt.

Vid fotografering och när fingeravtryck ska tas har en tulltjänsteman som möts av motstånd rätt att använda våld enligt regleringen i 29 § första stycket polislagen, som hänvisar till 10 § första stycket 4 samma lag. Regleringen beskrivs närmare i avsnitt 9.4.2.

Omhändertagande av en utlänning

I 10 kap. utlänningslagen finns det bl.a. bestämmelser om att en utlänning får tas i förvar. Enligt 10 kap. 12–14 §§ beslutar den av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Migrationsverket som är handläggande myndighet om förvar. Migrationsdomstolen och Migra-

tionsöverdomstolen får besluta om förvar i vissa fall enligt 10 kap. 16 § samma lag. Enligt 10 kap. 17 § första stycket utlänningslagen får Polismyndigheten, även om den inte är handläggande myndighet, besluta att ta en utlänning i förvar om det inte finns tid att avvakta den handläggande myndighetens beslut.

I 10 kap. 17 § andra stycket utlänningslagen erinras om att en polisman i vissa fall enligt 11 § polislagen får omhänderta en utlänning i avvaktan på Polismyndighetens beslut om förvar. Där föreskrivs att om Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen har rätt att besluta att någon ska omhändertas, får en polisman omhänderta honom eller henne i avvaktan på myndighetens beslut. Det gäller om polismannen finner

- att det finns förutsättningar för beslut om omhändertagande och
- att ett dröjsmål med omhändertagandet innebär fara för liv eller hälsa eller någon annan fara.

Enligt 10 kap. 17 § tredje stycket utlänningslagen har en tulltjänsteman samma rätt att omhänderta en utlänning som en polisman, om en kontroll av utlänningen äger rum under medverkan av Tullverket. Då har tulltjänstemannen rätt att använda våld enligt regleringen i 29 § första stycket polislagen, som hänvisar till 10 § första stycket 2 samma lag. Regleringen beskrivs närmare i avsnitt 9.4.2. Omhändertagandet ska så skyndsamt som möjligt anmälas till en polisman för prövning av om åtgärden ska bestå.

8.10 Författningar som reglerar Tullverkets hantering av vissa varor

8.10.1 Lagen om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser

Allmänt

Nya substanser som används för missbruk upptäcks vanligen av Polismyndigheten eller Tullverket som ett led i myndigheternas brottsbekämpande verksamhet. Det rör sig framför allt om substanser som tas i beslag i samband med brottsutredningar på grund av misstanke om narkotikabrott eller narkotikasmuggling. Ibland visar

det sig vid närmare analys att substansen inte är klassificerad som narkotika och att innehavet inte heller i övrigt är kriminaliserat. I sådana fall ska enligt huvudregeln beslaget hävas och det beslagtagna återlämnas (En effektivare narkotika- och dopningslagstiftning, prop. 2010/11:4, s. 58). Eftersom innehav och hantering av substanserna inte utgör brott ligger tillämpningen av lagen utanför Tullverkets brottsbekämpande verksamhet, trots att vissa bestämmelser i rättegångsbalken ska tillämpas vid utredningen.

I lagen (2011:111) om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser finns bestämmelser om rätt för en tulltjänsteman att besluta om omhändertagande av sådana substanser och för tullåklagare att besluta om förstörande. I lagen regleras också rätten att hålla förhör i samband med ett omhändertagande eller en utredning om förstörande.

Befogenheter

En tullåklagare får besluta om förstörande

Lagen om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser gäller enligt 2 § för substanser som har förklarats som narkotika eller som hälsofarlig vara men där beslutet ännu inte trätt i kraft. Även substanser som kan antas komma att av regeringen förklaras som narkotika eller som hälsofarlig vara omfattas av lagen. Sådana substanser som bara innehåller en marginell ändring av en vara som är klassificerad som narkotika eller hälsofarlig vara, s.k. designer drugs, faller därmed under lagen.

Ett beslut om förstörande fattas enligt 4 § första stycket lagen som huvudregel av allmän åklagare. Det krävs enligt 3 § att substansen på grund av omständigheter i det enskilda fallet kan antas vara avsedd att användas i syfte att uppnå berusning eller annan påverkan och då kan komma att förorsaka skada eller dödsfall. Av 4 § andra stycket framgår att ett beslut om förstörande får fattas av en tullåklagare om ärendet är av enkel beskaffenhet. Det som i lagen föreskrivs om åklagare gäller även tullåklagare, om inte annat anges.

En tulltjänsteman får omhänderta en hälsofarlig substans

Enligt 5 § första stycket lagen om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser får en tulltjänsteman som påträffar en substans besluta att omhänderta substansen i avvaktan på åklagarens beslut. En förutsättning är att det skäligen kan antas att ett beslut om förstörande av substansen kan komma att meddelas. Vid omhändertagandet får tulltjänstemannen enligt 6 § lagen hålla förhör med den som innehar substansen, annan som är närvarande när substansen påträffas, och den som äger eller är avsändare eller mottagare av substansen. Syftet är att utreda om det finns förutsättningar för ett omhändertagande. Vid ett förhör ska vissa bestämmelser i 23 kap. rättegångsbalken tillämpas, nämligen 23 kap. 4 § om objektivitet, 23 kap. 10 § om vem som får närvara vid förhöret och 23 kap. 12 § om förbud mot otillbörliga åtgärder under förhöret. Vid tillämpningen av 23 kap. 4 § rättegångsbalken ska bestämmelserna om den som är misstänkt i stället avse den från vilken substansen kan komma att omhändertas.

När Polismyndigheten, Tullverket eller en åklagare häver ett beslag av en sådan substans som avses i 2 § lagen om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser får den som häver beslaget enligt 7 § besluta att omhänderta substansen. Det krävs att förutsättningarna i 5 § är uppfyllda. En åklagare får även besluta att omhänderta en substans i de fall där rätten häver ett beslag.

Enligt 8 § lagen om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser gäller ett beslut om omhändertagande omedelbart och enligt 9 § ska det föras protokoll över åtgärden. I 10 § första stycket lagen föreskrivs att ett beslut om omhändertagande skyndsamt ska anmälas till åklagaren, om beslutet har fattats av någon annan. Åklagaren ska omedelbart pröva om omhändertagandet ska bestå. I lagen finns även andra bestämmelser om förfarandet hos åklagaren och om överklagande.

I 14 § lagen om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser föreskrivs att åklagare får anlita biträde av Tullverket vid utredning av frågor om förstörande enligt lagen. Vid utredningen ska nyssnämnda bestämmelser i rättegångsbalken tillämpas.

8.10.2 Lagen om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m.

Allmänt

I lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m. finns bestämmelser som kompletterar rådets förordning (EG) nr 1236/2005 av den 27 juni 2005 om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff, tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

I artikel 3 och 4 i förordningen föreskrivs exportförbud och importförbud för varor som inte har något annat praktiskt användningsområde än dödsstraff, tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. En förteckning över de varor som avses finns i bilaga II. I artikel 5 i förordningen föreskrivs att det som huvudregel krävs exporttillstånd för varor som kan användas för tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. En förteckning av de varorna finns i bilaga III.

Tillstånd för bl.a. export och import får enligt artikel 8 i förordningen beviljas av en behörig myndighet. I Sverige är Kommerskollegium behörig myndighet. När en exportör eller importör fullgör tullformaliteter ska denne enligt artikel 10.1 visa upp ett särskilt formulär som bevis för att tillstånd har erhållits. Dokumentet ska vara upprättat på ett officiellt språk i den medlemsstat där tullformaliteter fullgörs. I annat fall får det krävas att exportören eller importören tillhandahåller en översättning.

Enligt artikel 17.1 i förordningen ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner som ska tillämpas mot överträdelse av bestämmelserna i förordningen. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Lagen om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m. innehåller bl.a. straffbestämmelser och bestämmelser om förverkande samt om förvaring och förvaringskostnader.

Befogenheter

Om det i samband med en tulldeklaration för varor som anges i bilagorna II och III till förordningen (EG) nr 1236/2005 fastställs att det inte har beviljats något tillstånd för den avsedda exporten eller importen ska tullmyndigheterna enligt artikel 10.2 hålla kvar de varor som deklarerats. Tullmyndigheterna ska informera om möjligheten att ansöka om tillstånd. Om det inte framställs någon sådan ansökan inom sex månader efter kvarhållandet, eller om den behöriga myndigheten avslår en sådan ansökan, ska tullmyndigheterna förfoga över de kvarhållna varorna i enlighet med tillämplig nationell lagstiftning.

Bestämmelser som kompletterar förordningen finns i lagen om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m. Enligt 8 § första stycket ska varor som hålls kvar genom beslut av Tullverket i enlighet med artikel 10.2 i förordningen förvaras på betryggande sätt och stå under Tullverkets övervakning. Enligt andra stycket gäller det som sägs i 3 kap. 7 § tullagen om en anläggning för tillfällig lagring och ett tullager även vid ett sådant kvarhållande. Tullverket får även godkänna ett byte av förvaringsställe för en kvarhållen vara.

I 8 § lagen om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m. finns också bestämmelser om bl.a. ansvar för förvaringskostnader. Där föreskrivs att Tullverket får besluta att en vara som har hållits kvar inte får lämnas ut förrän myndighetens kostnader för förvaringen har ersatts eller säkerhet ställts för dem.

8.10.3 Lagen om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m.

Allmänt

I lagen om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. finns bestämmelser om bl.a. försäljning och förstöring av varor som är föremål för införselbud eller införselvillkor. Enligt 1 § gäller lagens bestämmelser om inget annat föreskrivs. Det innebär enligt kommentaren till bestämmelsen att lagen ska tillämpas endast i den utsträckning som EU-rätten medger det och att det i första hand är EU-rätten som ska tillämpas när det gäller införsel-

reglerade varor. Lagen kan gälla både för varor som förs in i Sverige från tredjeland och för varor som förs in i landet från en annan EU-medlemsstat (se Jeppsson, lag [1973:980] om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m., Karnov, JUNO, besökt 2022-03-21).

Befogenheter

I 2 § första stycket lagen om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. anges vilka åtgärder som får vidtas med en vara som förs in i Sverige. Utan hinder av förbud eller villkor som avses i 1 § får varan

- transporteras och visas upp för Tullverket i enlighet med artiklarna 37–42 i den nu upphävda gemenskapstullkodexen,
- transiteras genom det svenska tullområdet eller mellan orter inom området enligt de föreskrifter och villkor som gäller för tullförfarandet transitering,
- förvaras på ett tillfälligt lager eller tullager eller i en frizon eller ett frilager,
- förstöras genom Tullverkets försorg, eller
- återutförs.

Det sagda gäller oavsett om varan förs in i landet från tredjeland eller, enligt 2 § andra stycket lagen, från en annan EU-medlemsstat under ett tullförfarande. Om en vara i annat fall förs in från en annan EU-medlemsstat får varan bl.a. enligt 3 § 2 lagen, utan hinder av förbud eller villkor som avses i 1 §, omhändertas av Tullverket, förstöras eller återutförs enligt bestämmelserna i 17, 17 a och 17 d §§ inregränslagen.

I 4 § lagen om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. anges att om en vara som är föremål för införselvillkor som avses i 1 § ska säljas genom Tullverkets försorg enligt en bestämmelse i annan författning, ska införselvillkoret vara uppfyllt. Om försäljning inte kan ske bestämmer tillsynsmyndigheten hur det ska förfaras med varan.

I betänkandet En ny svensk tullagstiftning (SOU 2015:5) lämnades flera författningsförslag i samband med att gemenskapstullkodexen upphävdes och ersattes med den nu gällande tullkodexen. Utredningen föreslog bl.a. ändringar i lagen om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. Förslagen har inte lett till lagstiftning.

8.11 Övriga författningar

8.11.1 Utsökningsbalken

Allmänt

I utsökningsbalken regleras verkställighet av domar och andra exekutionstitlar som avser betalningsskyldighet eller annan förpliktelse. I balken finns också bestämmelser om verkställighet av beslut om kvarstad och andra liknande säkerhetsåtgärder. Verkställighet som avser betalningsskyldighet sker genom utmätning. Kronofogdemyndigheten ansvarar för verkställigheten. Tullverket har befogenheter vid säkerställande av utmätning av viss lös egendom, bl.a. skepp och luftfartyg samt gods i skepp och luftfartyg. I utsökningsförordningen (1981:981) finns bestämmelser som kompletterar utsökningsbalken.

Utmätning av lös egendom säkerställs enligt bestämmelserna i 6 kap. utsökningsbalken. Syftet är i första hand att förhindra eller åtminstone försvåra för gäldenären att förfoga över egendomen i strid med ett utmätningsbeslut. I 6 kap. 2 och 3 §§ utsökningsbalken finns bestämmelser om säkerställande av utmäta pengar och löpande skuldebrev samt vissa andra fordringar och rättigheter, bl.a. om att pengar och löpande skuldebrev ska tas i förvar. Av 6 kap. 4 § första stycket utsökningsbalken framgår att annan lös egendom ska tas i förvar eller, om den lämnas i gäldenärens besittning, ska förseglas och märkas som utmätt. Egendomen behöver inte märkas eller förseglas om det framstår som obehövt.

Huvudregeln enligt 6 kap. 1 § första stycket utsökningsbalken är att säkerställande ska ske utan dröjsmål. När ett registrerat skepp, registrerat luftfartyg eller in-tecknade reservdelar till luftfartyg anses utmäta krävs dock ett särskilt yrkande om säkerställande innan försäljning av egendomen har begärts.

Befogenheter

Av 6 kap. 10 a § utsökningsbalken framgår att när ett utmätt fartyg eller luftfartyg omfattas av tullövervakning, får Kronofogdemyndigheten begära hjälp av Tullverket för att hindra att fartyget eller luftfartyget avgår. För att hindra fartyget eller luftfartyget att avgå har Tullverket samma befogenheter som myndigheten har enligt tullagen. Detsamma gäller när gods i fartyget eller luftfartyget har utmätts. Om Tullverkets medverkan behövs ska Kronofogdemyndigheten enligt 6 kap. 22 § utsökningsförordningen underrätta Tullverket om utmätningen.

8.11.2 Lagen om gränstullsamarbete med annan stat

En allmän beskrivning av lagen om gränstullsamarbete med annan stat finns i avsnitt 9.10.1. Där redogörs också något för förordningen (2000:3) om gränstullsamarbete med Finland, förordningen (2000:604) om gränstullsamarbete med Danmark och förordningen (2002:1054) om gränstullsamarbete med Norge.

Lagen om gränstullsamarbete med annan stat innebär att staterna får utöva tulltjänst åt varandra. Tullpersonal från den andra staten ska som utgångspunkt tillämpa den statens regelverk i en kontrollzon här i landet. På motsvarande sätt ska svensk tullpersonal som utgångspunkt tillämpa det svenska regelverket i en kontrollzon i den andra staten. Lagen har stor betydelse i samarbetet med Finland, Danmark och Norge, vilka Sverige ingått avtal om gränstullsamarbete med. Exempelvis utför svensk tullpersonal tullklarering för både svensk och norsk räkning vid vissa gränsövergångar till Norge. Norsk tullpersonal utför tullklarering för både norsk och svensk räkning vid andra gränsövergångar.

En svensk tulltjänsteman får inom en kontrollzon i en annan stat enbart använda tvångsmedel vid en undersökning som har omedelbart samband med smugglingsbrott eller försök till smugglingsbrott genom vilket svensk författning har överträtts. Den närmare innebörden av lagen om gränstullsamarbete med annan stat och de befogenheter för Tullverket och tulltjänstemän som regleras i lagen och förordningarna beskrivs därför i avsnitt 9.10.1.

När det gäller de kontrollzoner som föreskrivs i 3 § 2 förordningen om gränstullsamarbete med Finland noterar utredningen den

bristen att länsväg 400 mellan Karesuando och Haparanda har uppgraderats och numera heter riksväg 99. Utredningen kan inte överblicka om bestämmelsen i övrigt är korrekt utformad. Den kan därför behöva ses över i ett annat sammanhang.

8.11.3 Lagen om gränsövervakningen i krig m.m.

Allmänt

Lagen (1979:1088) om gränsövervakningen i krig m.m. ingår i beredskapslagstiftningen och gäller vid krig eller krigsfara. Lagen innehåller bestämmelser om samordning av gränsövervakningen som syftar till att förhindra brott mot rikets säkerhet och annan verksamhet till fara för rikets säkerhet eller försvar, överträdelse av bestämmelser om in- och utresa från Sverige och införsel eller utförsel av visst gods. Den som ska ansvara för gränsövervakningen benämns i lagen gränsövervakningsman. Sådan personal tas ut bland bl.a. polis- män och tulltjänstemän.

Gränsövervakningsmän har enligt lagen rätt att vidta åtgärder när det uppkommer en misstanke om att spioneri, sabotage eller andra brott till fara för rikets försvar eller säkerhet har begåtts. De befogenheterna beskrivs närmare i avsnitt 9.11.2.

Befogenheter

Enligt 6 § lagen om gränsövervakningen i krig m.m. får en gränsövervakningsman för de ändamål som avses med den samordnade gränsövervakningen

- anmoda resande eller annan person att visa pass eller annan legitimationshandling samt att i övrigt lämna de upplysningar och förete de handlingar som bedöms nödvändiga för övervakningsverksamheten, och
- kontrollera varutrafik samt undersöka transportmedel och lagerlokal eller annat utrymme som används i samband med varutrafiken med samma befogenheter som en tulltjänsteman har vid tullkontroll enligt tullagen och bestämmelser som meddelats med stöd av tullagen.

Enligt 10 § lagen om gränsövervakningen i krig m.m. begränsar bestämmelserna i lagen inte de befogenheter som en tulltjänsteman har enligt andra författningar.

8.11.4 Containerlagen

Allmänt

Containerlagen (1980:152) har till syfte att säkerställa efterlevnaden av 1972 års internationella konvention om säkra containrar. Lagen gäller containrar som används i internationell trafik och som inte är särskilt konstruerade för lufttransporter.

Befogenheter

Enligt 5 § containerlagen ska en ägare av en container hålla containern i säkert skick och utföra en s.k. egenkontroll på föreskrivet sätt. En container får enligt 6 § containerlagen endast användas om den är godkänd och försedd med giltig säkerhetsskylt samt har genomgått egenkontroll inom föreskriven tid. Om containern inte har genomgått egenkontroll inom föreskriven tid men i övrigt är i säkert skick får den användas för att slutföra en pågående transport efter särskilt medgivande. En container som är i sådant skick att det klart framgår att den utgör en uppenbar säkerhetsrisk får enligt 7 § containerlagen inte användas förrän den har återställts i säkert skick.

Tillsynen över efterlevnaden av containerlagen och föreskrifter som beslutats med stöd av lagen utövas enligt 8 § av Transportstyrelsen. Tullverket ska enligt 9 § containerlagen kontrollera efterlevnaden av 6 och 7 §§. I samband med kontrollen får myndigheten meddela de förbud som behövs för att trygga efterlevnaden av paragraferna. Tullverket får besluta om medgivanden enligt 6 § andra stycket containerlagen. Även annan myndighet som regeringen utser får efter samråd med Tullverket meddela sådana förbud och besluta sådana medgivanden.

8.11.5 Lagen om säkerhet vid tunnelbana och spårväg

Allmänt

I lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg finns bl.a. allmänna bestämmelser om säkerhet vid tunnelbana och spårväg och bestämmelser om ansvar för säkerheten. Lagen innehåller också bestämmelser om vilka krav som ställs på den som vill bedriva tunnelbane- eller spårvägsverksamhet samt bestämmelser om tillsyn och straffansvar.

Befogenheter

Enligt 20 § lagen om säkerhet vid tunnelbana och spårväg utövar tillsynsmyndigheten tillsyn över efterlevnaden av lagen och av de föreskrifter och villkor som meddelats med stöd av lagen. Transportstyrelsen är tillsynsmyndighet. Enligt 21 § första stycket ska den som driver eller avser att driva verksamhet enligt lagen på begäran av tillsynsmyndigheten

- lämna myndigheten de upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs för tillsynen,
- ge myndigheten tillträde till anläggningar, fordon och annan materiel, lokaler och områden som berörs av verksamheten för de undersökningar som behövs för tillsynen, och
- vid provkörningar och andra materielprov utan kostnad tillhandahålla nödvändig personal, materiel och liknande.

Tullverket ska enligt 21 § andra stycket lagen om säkerhet vid tunnelbana och spårväg lämna den hjälp som behövs för tillsynen. Polismyndigheten har motsvarande skyldighet.

8.11.6 Lagen om skydd mot internationella hot mot människors hälsa

Allmänt

Lagen (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa innehåller bestämmelser för genomförande av Världshälsoorganisationens internationella hälsoreglemente. Enligt 1 § syftar lagen till att skydda mot internationella hot mot människors hälsa. Med ett sådant hot avses enligt 2 § en risk för att smittämnen eller andra ämnen som utgör eller kan utgöra ett allvarligt hot mot människors hälsa förs in i landet eller sprids till andra länder.

I lagen regleras bl.a. ansvarsfördelningen mellan olika organ. Kommuner ansvarar enligt 4 § för att åtgärder till skydd för människors hälsa vidtas i fråga om transportmedel, bagage och annat gods samt djur. Regionerna ansvarar för att smittskyddsåtgärder som riktar sig till människor vidtas. Enligt 5 § ska Folkhälsomyndigheten vara nationell kontaktpunkt enligt hälsoreglementet. Myndigheten får meddela föreskrifter om vilken personal och vilken utrustning som s.k. karantänshamnar och karantänsflygplatser ska ha. Efter samråd med berörda kommuner och regioner får Folkhälsomyndigheten enligt 6 och 7 §§ lagen om skydd mot internationella hot mot människors hälsa och 3 och 4 §§ förordningen (2007:156) med samma namn föreskriva vilka hamnar och flygplatser som ska vara karantänshamnar respektive karantänsflygplatser. I 8 § lagen om skydd mot internationella hot mot människors hälsa finns bestämmelser om smittskyddsläkare. De ska bl.a. samordna smittskyddskontrollen vid karantänshamnar och karantänsflygplatser och hjälpa kommuner och myndigheter när de utför uppgifter enligt lagen. Enligt 9 § ska myndigheter, kommuner och regioner som utför uppgifter enligt lagen vid behov samverka med varandra, med Världshälsoorganisationen och med myndigheter i andra länder.

Befogenheter

Tullverket informeras om smitta och andra hot mot människors hälsa

Lagen om skydd mot internationella hot mot människors hälsa innehåller bestämmelser om åtgärder som ska vidtas vid ankomst till Sverige och om transportmedel och gods under transitering. En be-

fälhavare på ett fartyg ska enligt 16 § i vissa fall, bl.a. om befälhavaren har anledning att anta att smittämnen eller andra ämnen som kan utgöra ett internationellt hot mot människors hälsa finns ombord, lämna information om hälsotillståndet ombord. Informationen ska lämnas till Tullverket eller Kustbevakningen innan fartyget anlöper första svenska hamn eller senast vid ankomsten till hamnen. När Tullverket eller Kustbevakningen har fått sådan information ska myndigheten omedelbart underrätta smittskyddsläkaren och Folkhälsomyndigheten. Särskilda bestämmelser finns avseende fartyg som tillhör och bemannas av Försvarsmakten. Det som sägs om fartyg och hamn gäller även luftfartyg respektive flygplats. Den skyldighet som befälhavare på luftfartyg har att lämna information gäller dock endast i förhållande till Tullverket.

Om ett fartyg eller luftfartyg vid ankomsten till Sverige lägger till eller landar vid någon annan plats än en karantänshamn eller karantänsflygplats ska befälhavaren i vissa fall enligt 19 § omedelbart lämna information om hälsotillståndet ombord till Tullverket, Kustbevakningen, smittskyddsläkaren eller kommunen. Det gäller bl.a. om befälhavaren har anledning att anta att smittämnen eller andra ämnen som kan utgöra ett internationellt hot mot människors hälsa finns ombord. För befälhavare på luftfartyg gäller informationsskyldigheten endast i förhållande till Tullverket.

Tullverket kontrollerar intyg om bekämpning av vissa skadedjur

I lagen om skydd mot internationella hot mot människors hälsa finns även bestämmelser om bekämpning av vissa djur som kan bära på smittämnen. De djur som avses är enligt 22 § insekter, råttor och andra djur som kan vara bärare av smittämnen som utgör en hälsorisk för människor. När ett fartyg kommer till första svenska hamn ska befälhavaren enligt 23 § lagen visa upp ett intyg för Tullverket eller Kustbevakningen. Intyget ska innehålla uppgift om att utrotning av sådana djur har ägt rum ombord eller att utrotning inte behövs. Om något intyg inte visas upp eller ges in ska Tullverket eller Kustbevakningen omedelbart underrätta kommunen. Den ska låta undersöka fartyget och, om det behövs, vidta åtgärder för att utrota djuren i fråga.

Tullverket medverkar vid kontroll av vaccinationsbevis

Lagen om skydd mot internationella hot mot människors hälsa innehåller även bestämmelser om tillsyn. Det föreskrivs bl.a. i 29 § att personal inom Polismyndigheten, Tullverket eller Kustbevakningen som medverkar vid in- och utresekontroll enligt utlänningslagen ska medverka vid kontroll av vaccinationsbevis. De ska även, när det behövs, medverka vid andra åtgärder som vidtas vid karantänshamnar och karantänsflygplatser.

8.11.7 Lagen om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning

Allmänt

Lagen om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning kompletterar två EU-förordningar som båda syftar till att skydda EU:s finansiella intressen mot bedrägerier och andra oegentligheter. Kontrollerna utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) med bistånd av den myndighet som regeringen har utsett till behörig myndighet.

Tullverket ska enligt 8 a § instruktionen för Tullverket vara behörig myndighet enligt lagen om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning, vid kontroller och inspektioner avseende den del av den svenska avgiften till EU som härrör från tullmedel.

Befogenheter

Tullverket har enligt 2 § lagen om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning rätt att få tillträde till lokaler, markområden, transportmedel och andra platser som används yrkesmässigt i den verksamhet som kontrollen avser. Tullverket har vidare rätt att få tillgång till alla uppgifter och all dokumentation om berörda transaktioner som behövs, med undantag för sådana handlingar som avses i 27 kap. 2 § rättegångsbalken. Tullverket har vid platskontrollen även rätt att göra de undersökningar och ta de prover som bedöms vara nödvändiga. Enligt 3 § la-

gen får Tullverket begära handräckning av Kronofogdemyndigheten för att en platskontroll ska kunna genomföras.

8.11.8 Förordningen om införsel av levande djur m.m. och förordningen om utförsel av levande djur m.m.

Allmänt

Handel med levande djur och djurprodukter är i stor omfattning föremål för EU-rättslig reglering. Regleringen avser såväl handel inom och mellan medlemsstaterna som handel med tredjeland. Förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. och förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m. kompletterar ett antal EU-rättsliga författningar på området. Förordningarna har meddelats med stöd av lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor. Jordbruksverket, som har huvudansvaret på området, har med stöd av bemyndiganden i förordningarna beslutat om föreskrifter om in- och utförselkrav för levande djur och animaliska produkter.

En EU-förordning som har betydelse i sammanhanget är Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003. EU-förordningen reglerar djurhälsovillkor vid förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och innehåller bestämmelser om kontroll av att villkoren är uppfyllda vid sådan förflyttning.

Befogenheter

Vid införsel

Enligt 5 § förordningen om levande djur m.m. får Jordbruksverket meddela föreskrifter om hur kontrollen ska genomföras vid införsel av djur och varor. Införsel från ett tredjeland av djur eller varor som avses i 3 § första stycket får enligt 6 § förordningen förekomma endast på de platser som Jordbruksverket föreskriver. Djuren får enligt 7 § inte lastas ur utan medgivande av en officiell veterinär. Om gods måste lastas ur på annan plats eller på annat sätt än som föreskrivs i förordningen eller i föreskrifter som meddelats med stöd av

förordningen, ska Tullverket enligt 8 § förordningen begära besked hos en officiell veterinär om vilka åtgärder som ska vidtas i avvaktan på Jordbruksverkets beslut om vad man ska göra med godset.

Tullverket ska enligt 10 § första stycket förordningen om införsel av levande djur m.m. övervaka att införsel sker i enlighet med regleringen i den förordningen och i förordningen (EU) nr 576/2013. Enligt 10 § andra stycket 1 och 2 förordningen om införsel av levande djur m.m. ska Tullverket utföra de uppgifter som en medlemsstat har enligt artikel 33.1 och de uppgifter som en behörig myndighet har enligt artiklarna 33.2 och 34.1 i EU-förordningen. Det innefattar bl.a. dokument- och identitetskontroller av sällskapsdjur som förflyttas utan kommersiellt syfte i vissa fall.

Enligt 10 § andra stycket 3 förordningen om införsel av levande djur m.m. ska Tullverket utföra de uppgifter som en tullmyndighet har enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG, den s.k. förordningen om offentlig kontroll. I förordningen regleras offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftning och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel. Tullverket ska bl.a., enligt artikel 53.d i förordningen, utföra särskilda kontroller som kommissionen meddelat kompletterande akter om. Det handlar bl.a. om kontroll av passagerares personliga bagage, varor som beställts genom distansförsäljningsavtal och vissa sällskapsdjur.

I SOU 2020:62 föreslås ändringar i bl.a. 2 och 10 §§ förordningen om införsel av levande djur m.m. Ändringarna är en följd av att för-

ordningens bestämmelser om kontroll på smittskyddsområdet föreslås föras in i en ny djurhälsolag.

Vid utförsel

I förordningen om utförsel av levande djur m.m. regleras som namnet antyder bl.a. villkor för utförsel av levande djur. Enligt 2 § får Jordbruksverket meddela föreskrifter om villkor som ska vara uppfyllda vid utförsel av djur och produkter av djur. Föreskrifterna får bl.a. avse frihet från vissa sjukdomar och besiktning av en officiell veterinär. Jordbruksverket får också enligt 2 a § meddela föreskrifter om tillstånd till utförsel och undantag från krav vid utförsel.

Tullverket ska enligt 9 § förordningen om utförsel av levande djur m.m. övervaka att utförsel sker i enlighet med bestämmelserna i förordningen och de med stöd av förordningen meddelade föreskrifterna.

I SOU 2020:62 föreslås ändringar i bl.a. 2 § förordningen om utförsel av levande djur m.m. Även dessa ändringar är en följd av att förordningens bestämmelser om kontroll på smittskyddsområdet föreslås föras in i en ny djurhälsolag.

9 Tullverkets befogenheter i brottsbekämpningen

9.1 Inledning

I detta kapitel kartläggs Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter i brottsbekämpningen. Syftet med beskrivningen är att redovisa befogenheterna. Övrigt innehåll i författningarna beskrivs därför endast översiktligt. Befogenheterna i kontrollverksamheten har kartlagts i kapitel 8. Utöver befogenheterna i brottsbekämpningen beskrivs här också vissa skyldigheter som Tullverket och tulltjänstemän har i den brottsbekämpande verksamheten, bl.a. skyldigheten att biträda allmänna åklagare. Den huvudsakliga regleringen finns i smugglingslagen. Kapitlet inleds med en kartläggning av befogenheterna enligt den lagen. Sedan redovisas befogenheter enligt rättegångsbalken och vissa sammanhängande författningar. Polislagen, som bl.a. reglerar tulltjänstemäns rätt att använda våld i sin tjänsteutövning, redovisas därefter. Sedan beskrivs de befogenheter enligt inregränslagen, tullagen och LPK som hör till brottsbekämpningen. Därefter behandlas vilka åtgärder som Tullverket och tulltjänstemän får vidta enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Efter det redovisas övriga författningar som reglerar Tullverkets brottsbekämpning.

9.2 Smugglingslagen

9.2.1 Allmänt

Smugglingslagen innehåller straffbestämmelser för gärningar som rör otillåten införsel till eller utförsel från Sverige av varor. Lagen reglerar också en rad befogenheter för Tullverket och tulltjänstemän

som är centrala i myndighetens brottsbekämpande verksamhet. En allmän beskrivning av lagen finns i avsnitt 5.3. Befogenheterna gäller inte bara för de brott som straffbeläggs i smugglingslagen utan även för åtskilliga andra brott, antingen genom att det i smugglingslagen föreskrivs att befogenheterna i fråga ska tillämpas (se avsnitt 9.2.2) eller genom att det i andra författningar hänvisas till befogenhetsreglerna i smugglingslagen generellt eller i vissa delar (se bl.a. avsnitt 9.10.2, 9.10.6 och 9.11.1).

9.2.2 Rätt att inleda förundersökning

Smugglingsbrott och andra brott som rör in- och utförsel

Tullverket får enligt 19 § första stycket smugglingslagen fatta beslut om att inleda förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken. Det gäller enligt 19 § dock bara vid brott mot smugglingslagen och brott som anges i 1 § andra stycket smugglingslagen.

Förundersökningsrätten omfattar därmed i första hand de brott som straffbeläggs i smugglingslagen. Det innebär att smugglingsbrott (3–7 §§), tullbrott (8–11 §§), olovlig befattningsmed smuggelgods (12 och 13 §§) och försök, förberedelse och stämpling till de brotten (14 §) ingår.

Vidare får Tullverket inleda förundersökning om andra brott som avses i 1 § andra stycket smugglingslagen. En första kategori är brott som rör otillåten införsel till eller utförsel från landet av varor enligt någon av de författningar som anges i 1 § tredje stycket. Det är fråga om brott mot bestämmelser i

- inregränslagen,
- LPK,
- lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd,
- tullagen, och
- lagen om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m.

Att en gärning ”rör” införsel eller utförsel innebär att den ska ha ett orsaksmässigt samband med införsel eller utförsel. Det finns inget krav på ett direkt tidsmässigt samband (Utvidgad förundersökningsrätt för Tullverket, prop. 2019/20:169, s. 11). I den mån de uppräknade författningarna innehåller straffbestämmelser för gärningar som rör något annat än in- eller utförsel av varor har Tullverket inte rätt att inleda förundersökning enligt smugglingslagen. Det finns emellertid exempel på att det föreskrivs i författningarna att Tullverket ändå har förundersökningsrätt. En sådan bestämmelse finns i 5 kap. 5 § LPK.

Andra brott

En annan kategori brott som nämns i 1 § andra stycket smugglingslagen är sådana brott som avses i 12 § tredje stycket. Tullverkets rätt att inleda förundersökning omfattar genom den hänvisningen numera även vissa brott enligt narkotikastrafflagen, vapenlagen och lagen om brandfarliga och explosiva varor. Det gäller

- narkotikabrott, ringa narkotikabrott och vårdslöshet med narkotika, om gärningen består i överlåtelse av narkotika, förvärv av narkotika i överlåtelsetyfte eller vissa former av befattning med narkotika som inte är avsedd för eget bruk (1 § 1, 3 och 4, 2 § och 3 a § narkotikastrafflagen),
- vapenbrott, grovt vapenbrott och synnerligen grovt vapenbrott (9 kap. 1 och 1 a §§ vapenlagen), och
- brott mot tillståndsplikten för explosiva varor samt grovt brott och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten (29 § andra stycket 2 och 29 a § lagen om brandfarliga och explosiva varor).

Av 1 § andra stycket smugglingslagen framgår att Tullverket får inleda förundersökning för ytterligare en kategori brott, nämligen sådana terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:666) som begås genom smuggling, grov smuggling, vapensmuggling, grov vapensmuggling, synnerligen grov vapensmuggling, smuggling av explosiv vara, grov smuggling av explosiv vara, synnerligen grov smuggling av explosiv vara eller försök till sådana brott.

Tullverkets förundersökningsrätt omfattar även vissa skattebrott. I 1 § fjärde stycket smugglingslagen föreskrivs att Tullverket får inleda förundersökning för brott som avses i 2–4 §§ skattebrottslagen (1971:69), om brottet rör underlåtenhet att lämna deklaration enligt en viss bestämmelse i skatteförfarandelagen. De brott som avses är skattebrott, skatteförseelse och grovt skattebrott i de fall där det rör sig om underlåtenhet att i en särskild skattedeklaration redovisa skatt på alkoholvaror, tobaksvaror eller energiprodukter från andra EU-medlemsstater. Om en sådan deklaration har lämnats får Tullverket däremot inte utreda om brott har begåtts genom att oriktiga uppgifter lämnats i deklarationen (Straffrättsliga åtgärder mot skatteundandraganden avseende alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter m.m., prop. 2004/05:149, s. 64). Enligt 1 § fjärde stycket smugglingslagen har Tullverket åtalsrätt och tulltjänstemän får använda vissa tvångsmedel vid utredning av de skattebrott som avses i bestämmelsen. Som redovisas i det följande rör det sig om något snävare befogenheter än de som gäller för övriga brott enligt smugglingslagen.

Genom regleringen i 34 § smugglingslagen får Tullverket inleda förundersökning för ytterligare brott. Det gäller enligt första stycket om det finns anledning att anta att ett brott som anges i 35 § har begåtts. Frågan måste emellertid ha aktualiserats antingen i samband med att Tullverket utreder ett brott som avses i 1 § andra stycket smugglingslagen eller att en tulltjänsteman ingriper med tvångsmedel mot ett sådant brott. De brott som den nu aktuella paragrafen ger rätt att inleda förundersökning om är

- innehav och bruk av narkotika (1 § första stycket 6 och 2 § narkotikastrafflagen),
- dopningsbrott (3 § och 2 § 6 lagen om förbud mot vissa dopningsmedel), och
- innehav av hälsofarliga varor (4 § och 3 § första stycket 7 lagen [1999:42] om förbud mot vissa hälsofarliga varor).

Förundersökningsrätten enligt 34 § första stycket smugglingslagen aktualiseras t.ex. när en tulltjänsteman påträffar typiskt smuggelgods som narkotika vid ett ingripande, utan att innehavet av varorna självklart kan kopplas till ett smugglingsbrott (prop. 2019/20:169 s. 14).

Förundersökningsledningen omfattar bara brott av enkel beskaffenhet

Om saken inte är av enkel beskaffenhet, ska ledningen av förundersökningen enligt 19 § andra stycket smugglingslagen övertas av åklagare. Det ska ske så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagare ska även i andra fall överta ledningen av förundersökningen när det är påkallat av särskilda skäl. Det är allmän åklagare som avses i bestämmelsen. Närmare bestämmelser om ansvarsfördelningen mellan Åklagarmyndigheten och Tullverket finns i Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål som även kan ledas av Tullverket (ÅFS 2013:3). Är saken av enkel beskaffenhet kan Tullverket genomföra hela förundersökningen och först därefter lämna över utredningen till allmän åklagare. Om tullåklagare är behörig att föra talan om brottet handläggs saken i sin helhet av Tullverket.

Förundersökningar mot barn leds inte av Tullverket

Förundersökningar mot personer som är under 18 år ska enligt 2 § första stycket lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare alltid ledas av åklagare eller av en anställd vid Polismyndigheten som myndigheten har förordnat. Med åklagare avses allmän åklagare.

9.2.3 Tullverkets befogenheter under förundersökning

Av 19 § första stycket smugglingslagen framgår att Tullverket har samma befogenheter och skyldigheter som en undersökningsledare har enligt rättegångsbalken när en förundersökning har inletts. Tullverket ska förordna särskilda befattningshavare att fullgöra myndighetens uppgifter. Det innebär att Tullverkets undersökningsledare får besluta bl.a. om att

- hålla förhör med var och en som kan antas kunna lämna upplysningar av betydelse för utredningen (23 kap. 6 § rättegångsbalken),
- ta föremål i beslag (27 kap. 4 § rättegångsbalken),

- göra husrannsakan och genomsökning på distans (28 kap. 4 § och 10 d § rättegångsbalken),
- göra kroppsvisitation och kroppsbesiktning (28 kap. 13 § rättegångsbalken), och
- lägga ner en förundersökning (23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken).

Bestämmelserna i rättegångsbalken har redovisats övergripande i kapitel 7. Tillämpningsområdet begränsas i 19 § andra stycket smugglingslagen. Där föreskrivs som nämnts att ledningen av förundersökningen så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet ska övertas av allmän åklagare, om saken inte är av enkel beskaffenhet. Vid många av de brott som Tullverket upptäcker finns det redan från början en skäligen misstänkt person, t.ex. när någon ertappas med smuggling på en flygplats, i en hamn eller vid en annan gränsövergång. Om saken är av enkel beskaffenhet slutför då Tullverket utredningen, men är det fråga om mer kvalificerade brott övertar allmän åklagare förundersökningsledningen. Allmän åklagare ska även i andra fall överta ledningen av förundersökningen om det finns särskilda skäl. Det gäller t.ex. i de flesta fall när det krävs något beslut av domstol.

Hänvisningen till rättegångsbalken i 19 § första stycket smugglingslagen innebär att Tullverket under förundersökningen har skyldighet att iaktta de begränsningar och skyldigheter som enligt rättegångsbalken gäller för undersökningsledare. Andra författningar som gäller förundersökning blir också tillämpliga, bl.a. förundersökningskungörelsen. I de fall där det finns avvikande regler i smugglingslagen gäller dock de bestämmelserna.

Med undantag för det som gäller i fråga om att inleda förundersökning avviker den nu redovisade regleringen från det som normalt gäller för ledning av förundersökning, där endast fysiska personer (främst åklagare och polismän) i egenskap av undersökningsledare har sådana befogenheter. Genom att Tullverket i 19 § smugglingslagen åläggs att utse särskilda befattningshavare att fullgöra myndighetens uppgifter blir emellertid resultatet i praktiken detsamma.

9.2.4 En tulltjänstemans befogenheter före och under förundersökning

Allmänt

En tulltjänsteman har enligt bestämmelser i smugglingslagen i princip lika långtgående rätt att besluta om tvångsmedel som en polisman. Utgångspunkten är att befogenheterna endast får användas vid misstanke om brott mot smugglingslagen eller andra brott som anges i 1 § andra och fjärde styckena den lagen. Vilka brott det är har beskrivits i avsnitt 9.2.2. Genom hänvisningar i annan lagstiftning till smugglingslagen gäller emellertid befogenheterna vid ännu fler typer av brott.

I smugglingslagens bestämmelser om tvångsmedel, som redovisas nedan, hänvisas i stor utsträckning till rättegångsbalkens regler om tvångsmedel (se avsnitt 7.3). De är genom hänvisningar direkt tillämpliga i många fall och fungerar även i övrigt som riktlinjer vid tillämpningen av bestämmelserna i smugglingslagen. Avvikande regler gäller dock framför bestämmelserna i rättegångsbalken. JO har uttalat att den praxis som har utbildats i förhållande till ett tvångsmedel som regleras i rättegångsbalken som utgångspunkt bör gälla när samma tvångsmedel används med stöd av smugglingslagen (JO 2019/20 s. 416).

I 30 § smugglingslagen anges vilka tjänstemän som får fatta beslut om användning av tvångsmedel och om verkställighet av sådana beslut. Rätten att använda tvångsmedel gäller enbart för tjänstemän som har en befattning som är förenad med en sådan befogenhet och som har genomgått utbildning för ändamålet. Det ankommer på ledningen för Tullverket att besluta om vilken utbildning som tjänstemännen ska genomgå för att få behörighet enligt paragrafen (prop. 1999/2000:124 s. 177).

Befogenheter innan förundersökning har inletts

Brott som omfattas av regleringen i smugglingslagen

Rättegångsbalkens regler om tvångsåtgärder innan förundersökning inletts har redovisats i avsnitt 7.3.

En grundläggande förutsättning för att tvångsmedel ska få användas är att en förundersökning har inletts. En tulltjänsteman får dock

i likhet med en polisman vidta vissa åtgärder under en primärutredning, dvs. i det absoluta inledningsskedet av en brottsutredning innan någon behörig person har tagit ställning till om förundersökning ska inledas. Befogenheterna under en primärutredning regleras i 20 och 20 a §§ smugglingslagen. Enligt paragraferna gäller de endast vid brott som anges i 1 § smugglingslagen.

Av 20 § första stycket smugglingslagen framgår att en tulltjänsteman, innan en förundersökning har hunnit inledas, får hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen enligt 23 kap. 3 § rättegångsbalken. Vidtagna åtgärder ska så snart som möjligt anmälas för den som har rätt att leda förundersökning om brottet. Det kan, beroende på brottstyp, vara en tjänsteman inom den egna myndigheten eller en allmän åklagare.

Enligt 20 § andra stycket smugglingslagen gäller bestämmelserna i 23 kap. 8 § rättegångsbalken även för en tulltjänsteman. Det innebär bl.a. att den som befinner sig på den plats där ett brott förövats på tillsägelse av en tulltjänsteman är skyldig att följa med till ett förhör som hålls omedelbart därefter. Om personen utan giltig orsak vägrar, får tjänstemannen ta med honom eller henne till förhöret. Det gäller även innan en förundersökning hunnit inledas.

Exempel på åtgärder som en tulltjänsteman har rätt att vidta under en primärutredning är att hålla förhör i anslutning till att ett misstänkt brott avseende införsel till eller utförsel från landet upptäcks. Förhör kan då hållas inte bara med den som misstänks för brottet utan även med andra personer i hans eller hennes sällskap. Vidare kan tulltjänstemannen dokumentera förhållandena på platsen genom fotografering och samla sådan dokumentation som är tillgänglig för Tullverket.

Enligt 20 a § första stycket smugglingslagen, som hänvisar till 23 kap. 9 a § rättegångsbalken, har en tulltjänsteman samma rätt som en polisman att efter tillsägelse tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning från den som ska höras, om personen trots tillsägelse inte lämnar ifrån sig utrustningen. Tulltjänstemannen får besluta om kroppsvisitation för att söka efter sådan egendom. I 20 a § andra stycket smugglingslagen föreskrivs att bestämmelserna i 23 kap. 9 b § rättegångsbalken om protokollföring och om upphävande av omhändertagande ska tillämpas.

Andra brott

Genom 37–39 §§ smugglingslagen, som nyligen trätt i kraft, har tulltjänstemän fått en utökad rätt att ingripa vid misstanke om brott. Enligt 37 § får en tulltjänsteman, innan en förundersökning har inletts, ingripa mot ett brott som inte omfattas av Tullverkets rätt att inleda förundersökning. En förutsättning är att ingripandet görs i samband med en kontroll enligt tullagen eller inregränslagen. Det krävs också som huvudregel att Tullverket i det enskilda fallet gjort en förfrågan om ingripandet hos Polismyndigheten och att den myndigheten har godkänt att ingripandet görs. Vid ett sådant ingripande får befogenheterna i 20 och 20 a §§ smugglingslagen användas. En tulltjänsteman får alltså hålla inledande förhör och vidta vissa andra primärutredningsåtgärder. Åtgärderna ska genast rapporteras till Polismyndigheten.

Även utan Polismyndighetens godkännande får ett ingripande göras om godkännandet inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet. Det framgår av 39 § smugglingslagen. Tulltjänstemannen får vid ett sådant ingripande gripa en person och ta egendom i beslag enligt 21 och 22 §§ smugglingslagen. Tvångsmedlen ska genast rapporteras till Polismyndigheten.

Befogenheter under förundersökning*Medtagande till förhör och tillfälligt omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning*

De åtgärder som enligt 20 § andra stycket och 20 a § smugglingslagen får vidtas under en primärutredning får även vidtas när en förundersökning har inletts. En tulltjänsteman får alltså, vid utredningen av brott som avses i 1 § smugglingslagen, uppmana någon att följa med till förhör och under samma förutsättningar som gäller för en polisman ta med honom eller henne till förhöret. Efter tillsägelse får tjänstemannen tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning från den som ska höras och besluta om kroppsvisitation för att leta efter sådan utrustning.

Gripande

Rättegångsbalkens regler om gripande har redovisats i avsnitt 7.3.2 och 7.3.3.

Enligt 21 § smugglingslagen har en tulltjänsteman samma rätt som en polisman har enligt 24 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken att gripa den som är misstänkt för brott som avses i 1 § smugglingslagen. Det innebär att tjänstemannen – om det finns skäl att anhålla någon – i brådskande fall får gripa honom eller henne även utan ett anhållningsbeslut. Rättegångsbalkens regler om befogenheter och skyldigheter i förhållande till den som gripits gäller för tjänstemannen och Tullverket i samma utsträckning som för en polisman och Polismyndigheten. Det innebär t.ex. att vad som föreskrivs i 24 kap. 8 § andra stycket rättegångsbalken om förhör och anmälan till åklagare ska tillämpas. Enligt 21 a § smugglingslagen ska det föras protokoll över gripanden som görs enligt 21 §.

Enligt 24 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken finns det en generell rätt till s.k. envarsgripanden. Det innebär en rätt för envar att gripa dels den som är efterlyst för brott, dels den som har begått brott på vilket fängelse kan följa och som påträffas på bar gärning eller flyende fot. Den rätten har alltså även tulltjänstemän direkt enligt bestämmelsen i rättegångsbalken. Den kan aktualiseras vid brott som ligger utanför deras behörighet enligt smugglingslagen och annan lagstiftning.

Beslag

Rättegångsbalkens regler om beslag har i korthet redovisats i avsnitt 7.3.4.

Enligt 22 § första stycket smugglingslagen har en tulltjänsteman samma rätt som en polisman enligt 27 kap. 4 § rättegångsbalken att ta egendom i beslag vid brott som avses i 1 § smugglingslagen. Det innebär att tjänstemannen får ta sådana föremål i beslag som anträffas när han eller hon griper någon eller verkställer ett beslut om anhållande, häktning, husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. Föremål som påträffas i andra fall får som huvudregel inte tas i beslag utan beslut av en undersökningsledare eller åklagare. Om det är fara i dröjsmål får tjänstemannen dock ta föremål i beslag även utan ett sådant beslut. Fara i dröjsmål torde enligt förarbetena i all-

mänhet föreligga när en tulltjänsteman upptäcker gods som kan misstänkas vara föremål för brott i samband med in- eller utförsel (prop. 1999/2000:124 s. 164). Även i andra situationer kan en tulltjänsteman ha rätt att ta egendom i beslag, om åtgärden är så brådsakande att den riskerar att gå om intet om åtgärden inte företas omedelbart.

Av 22 § andra stycket smugglingslagen framgår att en tulltjänsteman även i andra fall får ta egendom i beslag. Det förutsätter att egendomen skäligen kan antas bli förverkad på grund av brott som avses i smugglingslagen. I de fallen krävs det alltså inte samband med något annat tvångsmedel eller fara i dröjsmål.

De allmänna förutsättningarna för beslag regleras i 27 kap. 1 § rättegångsbalken. De gäller även när det är fråga om beslag enligt 22 § smugglingslagen (prop. 1999/2000:124 s. 162).

I 22 § tredje stycket smugglingslagen föreskrivs att ett beslag som har verkställts av någon annan än en undersökningsledare eller åklagare och som inte har beslutats av honom eller henne skyndsamt ska anmälas till denne. Åklagaren eller undersökningsledaren ska omedelbart pröva om beslaget ska bestå. I 23 § smugglingslagen anges var beslagtagen egendom ska förvaras. Förutsättningarna för att omedelbart sälja eller förstöra beslagtagen egendom som kan antas bli förverkad regleras i 24 §. I 25 § smugglingslagen finns bestämmelser om förfarandet när beslag av egendom, som förvaras hos någon annan myndighet än Tullverket, hävs. Sådan egendom ska under vissa förutsättningar lämnas till Tullverket för tullbehandling eller viss annan åtgärd. De två sistnämnda paragraferna innehåller från rättegångsbalken avvikande bestämmelser. Regleringen i 23–25 §§ gäller inte vid sådana skattebrott som avses i 1 § fjärde stycket smugglingslagen.

Förvar

Rättegångsbalkens regler om förvar har översiktligt redovisats i avsnitt 7.3.5.

Enligt 25 a § smugglingslagen har en tulltjänsteman i fråga om brott som avses i 1 § smugglingslagen samma rätt som en polisman att enligt 26 kap. 3 § rättegångsbalken ta egendom i förvar. För att förvar ska komma i fråga krävs att det finns grund för kvarstad, att

lös egendom måste säkras i avvaktan på rättsens beslut och att det är fara i dröjsmål. Om en tulltjänsteman har tagit egendom i förvar ska åtgärden skyndsamt anmälas till åklagare, som omedelbart ska pröva om egendomen ska förbli i förvar.

I 25 a § andra stycket smugglingslagen föreskrivs att bestämmelserna i 26 kap. 3 a och 3 b §§ rättegångsbalken gäller för en tulltjänsteman i samma utsträckning som för en polisman. Bestämmelserna reglerar bl.a. möjligheten att lämna kvar ett föremål som tagits i förvar i innehavarens besittning, skyldigheten att föra protokoll över förvar och skyldigheten att underrätta den vars egendom har tagits i förvar.

Husrannsakan

Rättegångsbalkens regler om husrannsakan har redovisats i korthet i avsnitt 7.3.6.

I 26 § första stycket smugglingslagen föreskrivs att en tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att göra husrannsakan utan förordnande. En förutsättning är att det är fråga om brott som avses i 1 § smugglingslagen. I 26 § första stycket hänvisas till 28 kap. 4 och 5 §§ rättegångsbalken. Det innebär att ett beslut om husrannsakan som huvudregel ska fattas av undersökningsledare, åklagare eller rätten, men att en tulltjänsteman får göra husrannsakan utan förordnande om det är fara i dröjsmål. Det gäller dock inte husrannsakan för delgivning.

De allmänna förutsättningarna för husrannsakan enligt 28 kap. 1–3 a §§ rättegångsbalken gäller även vid husrannsakan enligt smugglingslagen. För tulltjänstemän kan det framför allt bli aktuellt att göra husrannsakan för att i brådskande fall gripa en misstänkt enligt 21 § smugglingslagen eller för att verkställa beslag enligt 22 § samma lag (prop. 1999/2000:124 s. 169).

I 26 § andra stycket smugglingslagen regleras en mer långtgående rätt för en tulltjänsteman att göra husrannsakan än enligt 28 kap. 1 § rättegångsbalken. Regleringen gäller vid misstanke om brott som avses i 1 § smugglingslagen. En tulltjänsteman får göra husrannsakan i magasin eller liknande utrymmen för att söka efter egendom som skäligen kan antas bli förverkad på grund av ett sådant brott. Det gäller till skillnad från husrannsakan enligt rättegångsbalken även om

fängelse inte kan följa på brottet och utan att förordnande meddelats av undersökningsledare eller åklagare.

Genomsökning på distans och biometrisk autentisering

Rättegångsbalkens regler om genomsökning på distans har redovisats i korthet i avsnitt 7.3.6.

Enligt 26 § första stycket smugglingslagen har en tulltjänsteman samma rätt som en polisman att enligt 28 kap. 10 d § utföra en genomsökning på distans. Genomsökning på distans innebär att söka efter handlingar som finns lagrade i ett externt avläsningsbart informationssystem. För genomsökning på distans krävs dels ett brott på vilket fängelse kan följa, dels att genomsökningen kan vara av betydelse för utredning om brottet eller om förverkande av utbyte enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken.

En tulltjänsteman har också enligt 26 a § smugglingslagen samma rätt som en polisman att enligt 28 kap. 10 f § rättegångsbalken tillfälligt omhänderta kommunikationsutrustning från någon som är närvarande vid en genomsökning på distans och att, om det behövs, kroppsvisitera personen för att söka efter sådan utrustning.

Vidare får en tulltjänsteman enligt 29 a § smugglingslagen i samma utsträckning som en polisman enligt 27 kap. 17 f § rättegångsbalken genomföra biometrisk autentisering. Med det avses att uppmana någon, som det finns anledning att anta har möjlighet att öppna ett avläsningsbart informationssystem genom biometrisk autentisering, att göra det, om en husrannsakan, en genomsökning på distans eller en genomsökning av ett beslagttaget föremål annars försvåras. Om personen vägrar att öppna informationssystemet får tulltjänstemannen genomföra autentiseringen.

Kroppsvisitation och kroppsbesiktning

Rättegångsbalkens regler om kroppsvisitation och kroppsbesiktning har översiktligt redovisats i avsnitt 7.3.7 och 7.3.8.

Enligt 27 § första stycket 1 smugglingslagen har en tulltjänsteman, i fråga om brott som avses i 1 § den lagen, samma rätt som en polisman att enligt 28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken besluta om kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. Det innebär att beslutet

som huvudregel ska fattas av undersökningsledare, åklagare eller rätten. Om det är fara i dröjsmål får dock en tulltjänsteman besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. En tulltjänsteman har vidare, enligt 27 § första stycket 2 smugglingslagen, samma rätt som en polisman att enligt 28 kap. 13 a § rättegångsbalken hålla kvar den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas och ta med honom eller henne till den plats där åtgärden ska genomföras. Rättegångsbalkens bestämmelser om bl.a. misstankegrad, brottets svårhetsgrad och ändamålet med tvångsmedlet gäller även för kroppsvisitation och kroppsbesiktning enligt smugglingslagen (prop. 1999/2000:124 s. 172). Vid skattebrott som avses i 1 § fjärde stycket smugglingslagen gäller bestämmelsen i 27 § första stycket endast i fråga om kroppsvisitation.

I 27 § smugglingslagen finns också befogenheter som inte är kopplade till rättegångsbalkens regler om kroppsvisitation och kroppsbesiktning och som utvidgar användningsområdet för tvångsmedlen. Enligt 27 § andra stycket smugglingslagen får en tulltjänsteman i vissa fall besluta om kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning och urinprovtagning även om förutsättningarna i 28 kap. RB för att använda tvångsmedlen inte är uppfyllda. Vad som avses med ytlig kroppsbesiktning beskrivs nedan. Åtgärderna får användas mot personer 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 ett område som har direkt förbindelse med utlandet, t.ex. en flygplats. Bestämmelsen förutsätter att det finns anledning att anta att den person som ska undersökas har med sig egendom som kan tas i beslag. Det ska vara fråga om beslag på grund av ett brott enligt smugglingslagen eller sådant narkotikabrott, brott mot vapenlagen eller brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor som avses i 12 § tredje stycket smugglingslagen (se avsnitt 9.2.2). Åtgärderna får beslutas av en tulltjänsteman utan förordnande enligt 28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken. Det krävs inte att det är fara i dröjsmål. Ytlig kroppsbesiktning på den som är under 15 år får utföras endast om det finns särskilda skäl. Vidare föreskrivs att ingen får hållas kvar för urinprovstagning. Bestämmelserna i 27 § andra stycket smugglingslagen gäller inte vid sådana skattebrott som avses i 1 § fjärde stycket den lagen.

En ytlig kroppsbesiktning är en lindrigare variant av kroppsbesiktning. Det som avses är enligt förarbetena en yttre granskning av

någons nakna kropp samt undersökning av någons skägg, hår, peruk liksom arm- och benprotes. Varje annan form av kroppsbesiktning faller utanför den ytliga. Den som undersöks får uppmanas att visa dolda delar av kroppen såsom fotsulor och armhålor men inte mer än så. Den som undersöks får inte heller beordras att inta några särskilda kroppsställningar för att underlätta undersökningen (proposition med förslag till lag om ändring i lagen [1960:418] om straff för varusmuggling, m.m., prop. 1981/82:2, s. 46 f.).

I 29 § smugglingslagen finns närmare bestämmelser om hur beslut om kroppsvisitation av mer väsentlig omfattning och kroppsbesiktning ska verkställas. I paragrafen föreskrivs att åtgärden ska verkställas inomhus i ett avskilt rum eller i ett lämpligt utrymme i ett transportmedel. Under vissa förutsättningar ska ett vittne närvara. Kroppsvisitation och kroppsbesiktning av kvinnor får inte verkställas eller bevittnas av andra än kvinnor, läkare eller legitimerade sjuksköterskor. Skyldigheten att föra protokoll och utfärda bevis om kroppsvisitation eller kroppsbesiktning gäller enligt 29 § andra stycket smugglingslagen enbart om den undersökte begär det vid förrättningen eller om föremål tas i beslag. Regleringen av dessa frågor avviker från regleringen i rättegångsbalken.

Särskild kontroll

Smugglingslagen föreskriver också vissa befogenheter för Tullverket som går utöver de befogenheter som regleras i rättegångsbalken. I 28 § smugglingslagen finns bestämmelser om s.k. särskild kontroll. Regleringen innebär att 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 plats som har förbindelse med utlandet. En särskild kontroll får endast beslutas om det finns anledning att anta att en eller flera resande har begått eller står i begrepp att begå vissa utpekade brott. De brotten är grov smuggling, grov narkotikasmuggling, synnerligen grov narkotikasmuggling, grov vapensmuggling, synnerligen grov vapensmuggling, grov smuggling av explosiv vara, synnerligen grov smuggling av explosiv vara och försök till sådana brott. Det krävs att det saknas tillräckliga uppgifter för att rikta misstanken mot en be-

stämd eller mindre krets personer och att åtgärden är nödvändig för att ett ingripande mot brottet ska kunna ske.

Ett beslut om särskild kontroll får fattas av en chefstjänsteman som förordnats för uppgiften. Beslutet ska prövas av Tullverkets chef eller av chefen för myndighetens rättsavdelning. Om det uppenbarligen är fara i dröjsmål, får beslutet verkställas omedelbart utan en sådan prövning. Åklagare eller annan som leder en förundersökning får alltså inte besluta om särskild kontroll.

Kroppsvisitation i skydds- och identifieringssyfte

Enligt 27 § tredje stycket smugglingslagen får en tulltjänsteman som ingriper mot någon med stöd av smugglingslagen tillfälligt ta hand om vapen eller andra farliga föremål medan ingripandet pågår. Tulltjänstemannen får också kroppsvisitera personen för att sådana föremål ska kunna tas om hand. Åtgärden får endast användas i den utsträckning det är nödvändigt av säkerhetsskäl. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 19 § första stycket polislagen.

Av 27 § fjärde stycket smugglingslagen framgår att en tulltjänsteman som griper någon med stöd av smugglingslagen i anslutning till gripandet får kroppsvisitera personen för att fastställa hans eller hennes identitet. Åtgärden får endast användas i den utsträckning det är nödvändigt.

Användning av fängsel

I 21 b § smugglingslagen regleras när en tulltjänsteman får belägga en person med fängsel. Av paragrafen framgår att en tulltjänsteman som omhändertar eller på annat sätt inskränker en persons rörelsefrihet får belägga honom eller henne med fängsel. Det förutsätter antingen att personen uppträder våldsamt och att åtgärden är nödvändig med hänsyn till hans eller hennes egen eller någon annans säkerhet till liv eller hälsa eller att det är nödvändigt av säkerhetsskäl vid vissa förflyttningar. Användningen av fängsel är inte begränsad till situationer där någons rörelsefrihet inskränks enligt bestämmelserna i smugglingslagen. Befogenheten gäller också t.ex. när en tulltjänsteman omhändertar någon med stöd av 10 kap. 17 § utlänningslagen. Liknande bestämmelser finns i 10 a § polislagen och 2 kap. 6 §

kustbevakningslagen. Bestämmelsen i 21 b § smugglingslagen är enligt förarbetena avsedd att tillämpas på samma sätt. Utgångspunkten är att fängsel är en så ingripande åtgärd att den endast bör användas när starka skäl talar för det. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig, ska den användas i stället (Tullverket ges en utökad möjlighet att ingripa mot brott, prop. 2020/21:192, s. 52). Enligt 21 c § smugglingslagen ska användning av fängsel antecknas i ett protokoll. Där framgår också vad som ska anges i protokollet och vem som ansvarar för att protokoll upprättas.

9.2.5 Rätt att väcka åtal och besluta om förverkande

Åtal och motsvarande beslut

Åtalsrätten omfattar bara vissa brott

I 32 § första stycket smugglingslagen regleras tullåklagares rätt att väcka åtal och besluta om förverkande. En tullåklagare, som är en särskilt förordnad befattningshavare vid Tullverket, får enligt paragrafen föra talan om brott enligt smugglingslagen och andra brott som avses i 1 § den lagen. Det innebär att rätten att väcka åtal i huvudsak är knuten till samma brott som omfattas av Tullverkets rätt enligt 19 § första stycket smugglingslagen att inleda förundersökning. Vilka brott det är har beskrivits i avsnitt 9.2.2. Åtalsrätten är dock snävare än rätten att inleda förundersökning. Av 1 § andra stycket smugglingslagen framgår att rätten att väcka åtal inte omfattar brott enligt narkotikastrafflagen, vapenlagen, lagen om brandfarliga och explosiva varor eller lagen om straff för terroristbrott.

Som redovisats i avsnitt 9.2.2 innebär 34 § första stycket smugglingslagen en utvidgning av Tullverkets rätt att inleda förundersökning. Tullverket får enligt den paragrafen i vissa fall inleda förundersökning för brott som anges i 35 §, dvs. brott som består i innehav och bruk av narkotika, innehav av dopningsmedel och innehav av hälsofarliga varor. Av 34 § andra stycket smugglingslagen framgår att rätten för tullåklagare att föra talan enligt 32 § gäller även för de brotten.

Åtalsrätten är begränsad till enklare fall

En tullåklagare får enbart väcka åtal om det är uppenbart att brottets straffvärde svarar mot böter och att brottet inte ska föranleda någon annan påföljd. I förarbetena framhålls att tullåklagare har möjlighet att väcka åtal även om brottets straffskala förutom böter innehåller fängelse. Det förutsätter dock att det är uppenbart att straffvärdet i det enskilda fallet svarar mot böter. Om saken är tveksam, ska ärendet överlämnas till allmän åklagare. Med brottets straffvärde förstås detsamma som i brottsbalken (prop. 1999/2000:124 s. 179).

I en tullåklagares befogenheter ingår att fatta andra beslut beträffande förundersökningen än beslut om åtal, t.ex. att lägga ner en förundersökning, eller att inte väcka eller lägga ner åtal. Tullåklagare får också utfärda strafföreläggande. Bestämmelser om strafföreläggande finns i 48 kap. rättegångsbalken och i strafföreläggandekungörelsen (1970:60), se avsnitt 9.3.2.

Enligt 32 § andra stycket smugglingslagen inskränker tullåklagares åtalsrätt inte allmänna åklagares behörighet att väcka åtal.

I Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål som även kan ledas av Tullverket (ÅFS 2013:3) finns inga riktlinjer om ansvarsfördelningen mellan allmän åklagare och tullåklagare.

Att åtal i vissa fall får väckas endast om det är påkallat av särskilda skäl framgår av 31 § smugglingslagen. Den bestämmelsen gäller för både tullåklagare och allmän åklagare.

Beslut om förverkande

Utgångspunkten vid förverkande är att förverkandefrågan ska prövas i domstol, i första hand i samband med en vanlig brottmålsprocess. I lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. (förfarandelagen) regleras vissa undantag när det är fråga om förverkande av egendom som är tagen i beslag men som inte tillhör någon som är tilltalad för brott. Åklagare och polismän får således enligt 3 § under vissa förutsättningar besluta om förverkande när frågan inte är föremål för prövning i domstol. Det är allmän åklagare som avses i bestämmelsen. Polismyndigheten får även utse andra anställda än polismän för uppgiften.

Av 32 § första stycket smugglingslagen framgår att en tullåklagare får fatta beslut enligt 3 § fjärde stycket förfarandelagen. Det innebär att tullåklagare får besluta om förverkande när egendomen inte tillhör någon som är tilltalad för brott, om värdet av det som ska förverkas uppgår till mindre än en tiondel av prisbasbeloppet eller egendomen saknar saluvärde. Det ska vara uppenbart att förutsättningarna för förverkande är uppfyllda. En tullåklagares befogenheter när det gäller förverkande enligt den paragrafen motsvarar en polis-mans befogenheter, inte en allmän åklagares. Möjligheten att besluta om förverkande används ofta när tullåklagare utfärdar strafföreläggande. Förutsättningarna för förverkande enligt smugglingslagen framgår av 16 och 17 §§ den lagen.

I betänkandet Ny förverkandelagstiftning (SOU 2021:100) föreslår 2020 års förverkandeutredning att förfarandelagen ska ersättas med en ny, mer fullständig, lag. Utredningen föreslår att kravet på att det ska vara uppenbart att det finns förutsättningar för förverkande ska tas bort. Det ska räcka att förutsättningarna för förverkande är uppfyllda. I övrigt föreslås att den nuvarande regleringen i 3 § förfarandelagen förs över oförändrad i sak till den nya lagen.

9.2.6 Biträde åt annan myndighet eller biträde av annan myndighet

Skyldighet att lämna biträde

I 19 § tredje stycket smugglingslagen föreskrivs att när en förundersökning leds av en allmän åklagare får åklagaren anlita biträde av Tullverket. Åklagaren får också uppdra åt tjänstemän vid Tullverket att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet. Bestämmelsen gäller för brott som avses i 1 § smugglingslagen (prop. 2020/21:192 s. 33). Biträdet kan, förutom att hålla förhör, exempelvis bestå i att åklagaren uppdrar åt en tulltjänsteman att verkställa ett beslut om hämtning till förhör, kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller husrannsakan. Det kan också vara fråga om biträde med att genomföra en kontrollerad leverans vid en narkotikasmuggling som upptäckts i Tullverkets kontrollverksamhet eller underrättelseverksamhet men där förundersökningen leds av en allmän åklagare. Vid allvarlig brottslighet kan biträdet handla om att verkställa en domstols eller

allmän åklagares beslut om hemliga tvångsmedel, dvs. hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning eller hemlig dataavläsning.

Enligt 36 § smugglingslagen gäller reglerna i 19 § tredje stycket även vid en förundersökning om brott som avser innehav av en vara som inte får innehåsa utan tillstånd och som omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel eller utförsel. Enligt förarbetena är det framför allt narkotika, dopningsmedel och hälsofarliga varor samt skjutvapen och ammunition som avses. Explosiva varor kan också omfattas, i den utsträckning de träffas av förutsättningarna i bestämmelsen (se prop. 2019/20:169 s. 28). Skyldigheten att lämna biträde till åklagare enligt 40 § tredje stycket smugglingslagen redovisas i det följande.

Möjlighet att lämna biträde

I 40 § smugglingslagen föreskrivs att Polismyndigheten under vissa förutsättningar får begära Tullverkets och tulltjänstemäns biträde i en förundersökning. En undersökningsledare vid Polismyndigheten får enligt 40 § första stycket anlita biträde av Tullverket om en förundersökning har inletts efter en förfrågan eller rapportering om ett ingripande enligt 37 eller 39 § smugglingslagen (se avsnitt 9.2.2). Det rör sig alltså om fall där en tulltjänsteman har ingripit mot ett brott som inte omfattas av Tullverkets rätt att inleda förundersökning. Biträde får endast begäras för åtgärder på eller i anslutning till platsen för Tullverkets ingripande. Det kan exempelvis handla om att en undersökningsledare vid Polismyndigheten anlitar Tullverkets biträde med att verkställa beslag av stöldgods som påträffats av en tulltjänsteman i den ordinarie kontrollverksamheten. Även i de fall där en förundersökning redan är inledd när Tullverket rapporterar eller gör en förfrågan om ett ingripande får biträde begäras.

Om en förundersökning som uppfyller nyssnämnda krav leds av en allmän åklagare får han eller hon på motsvarande sätt begära biträde av Tullverket. Enligt 40 § tredje stycket smugglingslagen är Tullverket eller tulltjänstemannen då skyldig att lämna det biträde som begärs. Bestämmelsen innebär att rätten för en allmän åklagare att begära biträde utvidgas (prop. 2020/21:192 s. 55).

Enligt 40 § andra stycket smugglingslagen får en undersökningsledare vid Polismyndigheten ge en tulltjänsteman i uppdrag att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt. Enligt förarbetena är det undersökningsledaren som avgör om det är lämpligt att biträde lämnas med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet och till andra omständigheter, exempelvis kompetensen hos den som ska utföra uppgiften (prop. 2020/21:192 s. 55). Aktuella utredningsåtgärder bör i första hand motsvara dem som tulltjänstemannen kan genomföra med stöd av 38 § smugglingslagen, t.ex. att hålla förhör eller att tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning, men även andra åtgärder som exempelvis att ta egendom i beslag (prop. 2020/21:192 s. 34 f.).

Rätt till biträde av annan myndighet

Om en förundersökning leds av Tullverket får myndigheten enligt 19 § tredje stycket smugglingslagen anlita biträde av Kustbevakningen eller en kustbevakningstjänsteman. Det aktualiseras framför allt i fall där det första ingripandet har gjorts av en kustbevakningstjänsteman eller när de särskilda kunskaper eller resurser som Kustbevakningen förfogar över behövs.

9.2.7 Kustbevakningstjänstemäns och polismäns befogenheter

Smugglingslagen reglerar inte bara Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter utan även vilka befogenheter kustbevakningstjänstemän och polismän har när de ingriper mot brott mot smugglingslagen och andra brott som avses i 1 § den lagen. För polismän innebär det marginellt utökade befogenheter, medan regleringen ger kustbevakningstjänstemän i stort sett samma befogenheter som tulltjänstemän när de ingriper mot brott mot smugglingslagen och andra brott som avses i 1 § den lagen.

Regleringen i smugglingslagen ger kustbevakningstjänstemän rätt att vidta primärutredningsåtgärder (20 § första stycket), att medta till förhör (20 § andra stycket), att omhänderta kommunikationsutrustning (20 a och 26 a §§), att gripa (21 §), att ta föremål i

beslag (22 §), att ta egendom i förvar (25 a §), att göra husrannsakan eller genomsökning på distans (26 §), att göra kroppsvisitation eller kroppsbesiktning och att kvarhålla eller medta någon för sådan undersökning (27 § första stycket) samt att genomföra biometrisk autentisering (29 a §). Samtliga åtgärder motsvarar vad en polisman får göra. En kustbevakningstjänsteman får dessutom, i likhet med en tulltjänsteman, göra kroppsvisitation eller yttlig kroppsbesiktning och ta urinprov enligt 27 § andra stycket smugglingslagen.

En polisman har en generell rätt att använda de tvångsmedel som anges i rättegångsbalken vid misstanke om brott. Regleringen i smugglingslagen innebär inte någon inskränkning i polisens möjlighet att ingripa vid brott som anges i den lagen. I två avseenden utvidgas emellertid en polismanns befogenheter. Den ena är den utvidgade rätten att göra husrannsakan enligt 26 § andra stycket smugglingslagen. En polisman har därmed rätt att göra husrannsakan i de lokaler som anges där även om fängelse inte kan följa på brottet och att göra det utan förordnande enligt 28 kap. 4 § rättegångsbalken. Den andra utvidgningen är att en polisman enligt 22 § andra stycket smugglingslagen även i andra fall än som anges i 27 kap. 4 § rättegångsbalken får ta egendom i beslag om den skäligen kan antas bli förverkad på grund av brott mot smugglingslagen eller andra brott som avses i 1 § den lagen.

9.3 Rättegångsbalken m.m.

9.3.1 Allmänt

I 48 kap. rättegångsbalken regleras två förenklade förfaranden som kan ersätta åtal och dom i vissa fall, strafföreläggande och föreläggande av ordningsbot. Båda förfarandena förutsätter att det är fråga om ett okomplicerat brott som den misstänkte erkänner och för vilket han eller hon är villig att motta ett föreläggande om viss påföljd. Strafföreläggande utfärdas av åklagare och föreläggande av ordningsbot av polismän. Båda typerna av förelägganden får användas av tulltjänstemän.

I 24 kap. rättegångsbalken och 6 kap. häkteslagen (2010:611) finns bl.a. bestämmelser om åklagares möjlighet att ålägga den som är häktad restriktioner i kontakterna med omvärlden. Även den som är gripen eller anhållen för brott får enligt 1 kap. 2 § häkteslagen

åläggas sådana restriktioner. Häktesförordningen (2010:2011) innehåller kompletterande bestämmelser till häkteslagen.

Kungörelsen (1969:590) om ersättning vid förundersökning i brottmål innehåller bestämmelser om hur den som hörs under förundersökning eller under en primärutredning kan få ersättning för inställelsen. Ersättning utgår enligt förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m.

9.3.2 Befogenheter

Strafföreläggande och ordningsbotsföreläggande

Tullåklagares rätt att utfärda strafföreläggande och förelägga ordningsbot

Strafföreläggande innebär att den misstänkte föreläggs ett bötesstraff för godkännande. Även förverkande kan föreläggas i ett strafföreläggande. Under förutsättning att det är uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom får åklagare i vissa fall även förelägga villkorlig dom. Om föreläggandet godkänns gäller det som en dom som har fått laga kraft.

Om det finns förutsättningar för det bör enligt 1 § strafföreläggandekungörelsen åklagaren utfärda strafföreläggande i stället för att väcka åtal. En tullåklagare får, under samma förutsättningar som en allmän åklagare, utfärda strafföreläggande för sådana brott som tullåklagaren är behörig att väcka åtal för. Tullåklagare får också enligt 48 kap. 20 § rättegångsbalken utfärda förelägganden om ordningsbot. Då gäller samma regler som för en polisman.

En tulltjänstemans rätt att förelägga ordningsbot och ta emot betalning

Ordningsbot får föreläggas för brott som enbart kan ge penningböter och för vilka riksåklagaren har fastställt ordningsbotsbelopp. Ordningsbot utfärdas normalt på platsen för brottet och godkänns direkt av den misstänkte genom en påskrift på föreläggandet. Ett sådant föreläggande kan också godkännas i efterhand genom att ordningsbotsbeloppet betalas. Ett godkänt ordningsbotsföreläggande gäller som en dom som har fått laga kraft.

En tulltjänsteman får enligt 48 kap. 20 § rättegångsbalken under samma förutsättningar som gäller för en polisman utfärda ordningsbot för brott som tulltjänstemannen är behörig att ingripa mot. Enligt 2 § ordningsbotskungörelsen (1968:199) får en tulltjänsteman utfärda ordningsbot för brott mot 4 och 9 §§ smugglingslagen.

Grundas betalning av böter på ett föreläggande av ordningsbot som har utfärdats beträffande någon som endast tillfälligt uppehåller sig i Sverige, får betalningen enligt 3 § bötesverkställighetsförordningen (1979:197) tas emot av en tulltjänsteman. Inbetalda medel ska i så fall redovisas till Tullverket.

Medverkan vid verkställighet av bötesstraff

Enligt 11 § bötesverkställighetsförordningen får Kronofogdemyndigheten begära biträde av Tullverket för att driva in böter, när den bötfälldes antas vara ombord på fartyg som anlöper svensk hamn. Tullverket ska i övrigt medverka vid verkställighet av bötesstraff som döms ut enligt smugglingslagen eller tullagen.

Granska och hålla kvar försändelser

Enligt 25 § häktesförordningen får undersökningsledaren eller åklagaren uppdra åt en anställd vid Tullverket att granska en sådan försändelse som den frihetsberövade vill skicka eller som är avsedd för den frihetsberövade och som till följd av att han eller hon har restriktioner i fråga om kontakter med omvärlden ska granskas innan den vidarebefordras. Endast undersökningsledaren eller åklagaren får besluta att en försändelse ska hållas kvar.

Ersättning vid förundersökning i brottmål

Enligt 3 § kungörelsen om ersättning vid förundersökning i brottmål beslutar Tullverket i fråga om ersättning när utredningen genomförs av myndigheten. Även allmän åklagare får besluta om ersättning. Beslut i fråga om ersättning får överklagas till länsstyrelsen inom två veckor från det att den hörde fick del av beslutet. Länsstyrelsens be-

slut får inte överklagas. På begäran av den som ska höras kan enligt 5 § förskott på ersättning betalas.

9.4 Polislagen

9.4.1 Allmänt

Polislagen innehåller bl.a. en generell reglering av polismäns rätt att ingripa vid brott och ordningsstörningar. Där regleras dock inte bara polismäns utan även andra yrkesgruppers rätt att använda våld för att genomföra vissa tjänsteåtgärder. Det rör sig om personer som i större eller mindre utsträckning utför uppgifter av polisiär natur (Nils-Olof Berggren och Johan Munck: Polislagen. En kommentar, 14 uppl., s. 190). Tulltjänstemäns rätt att använda våld i sin tjänsteutövning – utöver i de situationer som anges i 24 kap. brottsbalken – regleras således i bl.a. polislagen. Även en tulltjänstemans rätt att göra skyddsvisitation vid ingripanden i trafiken regleras där.

De allmänna bestämmelserna om att våld får användas i nödvärn, vid rymning och i nöd i 24 kap. 1, 2 och 4 §§ brottsbalken är givetvis även tillämpliga på tulltjänstemän. Enligt 24 kap. 5 § brottsbalken har den som hjälper någon som enligt 10 § polislagen har rätt att begå en straffbelagd handling samma rätt.

9.4.2 Rätt att använda våld

Vid frihetsberövanden

Polisens våldsanvändning regleras i 10 § polislagen. En polisman får, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd. Det får emellertid bara göras i de situationer som anges i paragrafen.

I 29 § första stycket polislagen föreskrivs att 10 § första stycket 2 polislagen gäller för den som med stöd i lag ska verkställa ett frihetsberövande. Den bestämmelsen ger en tulltjänsteman rätt att använda våld om det behövs i samband med bl.a. gripande och om tulltjänstemannen verkställer ett beslut om hämtning till förhör. Bestämmelsen gäller även vid envarsgröpanden.

Vid verkställighet av andra tvångsmedel

I 29 § första stycket polislagen föreskrivs att 10 § första stycket 4 polislagen gäller för den som i myndighetsutövning har befogenhet att verkställa någon åtgärd som anges där. Den sistnämnda bestämmelsen ger en polisman rätt att använda våld när polismannen med stöd i lag ska avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme eller verkställa eller biträda vid kroppsvisitation eller kroppsbesiktning eller annan liknande åtgärd, vid beslag eller annat omhändertagande av egendom, vid sådan husrannsakan som avses i rättegångsbalken eller vid genomsökning på distans. Rätten att använda våld med stöd av den nu aktuella punkten i 10 § polislagen gäller emellertid enligt andra stycket samma paragraf bara om polismannen eller den som han biträder möts med motstånd. Enligt JO medger regleringen inte att en polisman använder våld i fall där man visserligen kan förmoda att den misstänkte inte kommer att lyda polisens direktiv men där något handlande eller annat förhållningsätt från dennes sida som kan betecknas som motstånd ännu inte förekommit (JO 1998/99 s. 107).

Regleringen ger en tulltjänsteman som möts av motstånd rätt att själv använda våld vid verkställighet av de flesta tvångsmedel som kan aktualiseras. Det gäller emellertid inte vid husrannsakan som görs med stöd av den särskilda bestämmelsen i 26 § andra stycket smugglingslagen.

Vid ingripanden i trafiken

En annan situation där en polisman får använda våld är, enligt 10 § första stycket 5 polislagen, om polismannen med stöd i lag ska stoppa ett fordon eller annat transportmedel eller ska kontrollera ett fordon eller ett fordons last. I 29 § första stycket polislagen föreskrivs att bestämmelsen i 10 § första stycket 5 även gäller en tjänsteman vid Tullverket som utövar någon befogenhet som anges där för trafiknykterhetskontroll. Det innebär att en tulltjänsteman har rätt att använda våld i samband med att ett fordon eller annat transportmedel ska stoppas för att ett alkoholutandningsprov ska tas eller en ögonundersökning genomföras (se avsnitt 9.9.1 och 9.9.2). Bestämmelsen ger däremot inte tulltjänstemän någon generell rätt att använda våld när de ska stoppa fordon.

Kroppsvisitation i skyddssyfte

I 29 § andra stycket polislagen föreskrivs att när den som avses i första stycket med stöd i lag berövar någon friheten eller avlägsnar någon, tillämpas också 19 § första stycket 1. Enligt den bestämmelsen får en polisman kroppsvisitera en person i samband med ett sådant ingripande. Det får bara göras i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl för att vapen eller andra farliga föremål ska kunna tas om hand. Regleringen innebär att en tulltjänsteman som frihetsberövar någon får göra en skyddsvisitation av den som frihetsberövas. Ett exempel är vid gripande. Ett annat exempel kan vara en utlänningsvisitation som omhändertas för att kunna tas i förvar enligt utlänningslagen. Om tulltjänstemannen ingriper mot någon med stöd av bestämmelserna i smugglinglagen kan tjänstemannen i stället tillämpa 27 § tredje stycket den lagen.

Omhändertagande av föremål

I 24 a § polislagen regleras en polismanns rätt att omhänderta fordonsnycklar eller annat som behövs för färden, om det av särskilda skäl finns risk för rattfylleribrott. Hur den omhändertagna egendomen ska hanteras regleras i 24 b–d §§ polislagen. En tulltjänsteman har enligt flera olika författningar samma rätt som en polisman att omhänderta fordonsnycklar och liknande. Befogenheterna beskrivs i avsnitt 8.6.1 och 9.8.5.

9.4.3 Skyldighet att underrätta anhöriga

I 29 § femte stycket polislagen föreskrivs att bestämmelserna i 17 a § samma lag gäller också när någon är skyldig att under en brottsutredning stanna kvar hos någon annan myndighet än polisen. Den gäller således för Tullverket. Sistnämnda paragraf föreskriver att om den som är skyldig att stanna kvar begär det eller det annars finns skäl för det ska någon av hans eller hennes närmaste anhöriga eller någon annan person som står honom eller henne särskilt nära underrättas om åtgärden. Vid en pågående brottsutredning får dock underrättelsen inte lämnas förrän det kan göras utan men för utredningen. Om den som hålls kvar motsätter sig att någon underrättas, får

underrättelse lämnas bara om det finns synnerliga skäl. Underrättelseskyldigheten omfattar bl.a. den som är gripen. Motsvarande underrättelseskyldighet beträffande anhållna och häktade regleras i 24 kap. rättegångsbalken.

9.5 Tullagen

9.5.1 Allmänt

En allmän beskrivning av tullagen finns i avsnitt 4.3.2. Tullagen reglerar i likhet med inregränslagen i huvudsak befogenheter i Tullverkets kontrollverksamhet. Regleringen i tullagen avser kontrollen vid den yttre gränsen, dvs. vid gränsen mot en stat utanför EU:s tullområde. Befogenheterna har beskrivits i avsnitt 8.3. I 4 kap. tullagen, som innehåller regler om tullkontroll, finns även bestämmelser om befogenheter som aktualiseras när det finns en misstanke om brott.

9.5.2 Befogenheter i tullagen

Postspärr

Som beskrivits i avsnitt 8.3.3 får en tulltjänsteman enligt 4 kap. 19 § tullagen för kontrolländamål undersöka och öppna postförsändelser, såsom paket, brev och liknande försändelser, och motsvarande försändelser förmedlade av kurirföretag. Enligt 4 kap. 22 § första stycket tullagen får Tullverket besluta om postspärr. Det innebär ett beslut om att en postförsändelse eller en motsvarande försändelse som förmedlas av ett kurirföretag ska hållas kvar av befordringsföretaget. Postspärr enligt tullagen gäller försändelser som kommer från tredjeland. Åtgärden får endast beslutas om det finnas anledning att anta att försändelsen innehåller någon av följande varor som kan tas i beslag enligt smugglingslagen, nämligen

- narkotika,
- skjutvapen eller ammunition som avses i vapenlagen,
- sådana vapen eller andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen, eller

- sådana explosiva varor som avses i 4 § lagen om brandfarliga och explosiva varor.

Ett beslut om postspärr förutsätter enligt 4 kap. 22 § tullagen att åtgärden är nödvändig för att beslag ska kunna ske. Ett sådant beslut får fattas av en chefstjänsteman som förordnats för uppgiften av chefen för Tullverket. En postspärr ska gälla en viss tid, högst en månad, från dagen för delgivning. Beslutet får verkställas omedelbart, men ska snarast prövas av chefen för Tullverket eller chefen för myndighetens rättsavdelning. Befordringsföretaget är enligt 4 kap. 23 § tullagen skyldigt att på Tullverkets begäran lämna över en försändelse som belagts med postspärr. Åklagare eller annan undersökningsledare har inte rätt att besluta om postspärr. En likartad åtgärd regleras i 27 kap. 9 § rättegångsbalken.

I 4 kap. 23 a § tullagen föreskrivs tystnadsplikt för den som i ett kurirföretag fått del av eller har tillgång till uppgifter om postspärrar. Tystnadsplikten för den som fått del av sådana uppgifter i postverksamhet regleras i 2 kap. 14 § postlagen (2010:1045), se avsnitt 9.11.7.

Ett befordringsföretag är enligt 4 kap. 18 § tullagen skyldigt att anmäla till Tullverket om det i företagets verksamhet uppkommer misstanke om att en försändelse innehåller något av det som räknats upp ovan, t.ex. narkotika, och som kan tas i beslag enligt smugglingslagen. Befordringsföretaget är skyldigt att på begäran av Tullverket överlämna försändelsen till myndigheten.

Regleringen motsvarar det som gäller för postspärr enligt inregränslagen (se avsnitt 9.6.2).

Regeringen beslutade den 16 juni 2022 propositionen Åtgärder för att förhindra illegal handel via post (prop. 2021/22:259). Där föreslår regeringen bl.a. att 2 kap. 14 § postlagen och 4 kap. 23 a och 23 b §§ tullagen ska upphävas. I stället ska det i postlagen införas ett nytt 5 kap. som är mer heltäckande och reglerar all tystnadsplikt vid postbefordran. Ändringarna föreslås träda i kraft den 2 januari 2023. De innebär ingen saklig förändring för Tullverkets del.

Skyldighet för transportföretag att lämna bokningsuppgifter

Tullverket får begära att transportföretag ska lämna uppgifter om ankommande och avgående transporter, bl.a. vissa uppgifter om passagerare. Det förutsätter att uppgifterna kan antas ha betydelse för Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Transportföretagens skyldighet att lämna uppgifter på Tullverkets begäran regleras i 4 kap. 6, 6 a och 7 §§ tullagen. Skyldigheten att lämna uppgifter om passagerare avser endast namn, resrutt, bagage och medpassagerare samt sättet för betalning och bokning. Skyldigheten gäller inte för lufttrafikföretag som omfattas av skyldigheten att överföra uppgifter enligt lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen. Regleringen motsvarar det som föreskrivs i 15 och 16 §§ inregränslagen. Enligt 4 kap. 8 § tullagen får transportföretag lämna uppgifter på så sätt att de görs läsbara för Tullverket genom terminalåtkomst, dvs. genom att myndigheten får direkt tillgång till ett register eller en databas. Tullverket får ta del av uppgifter genom terminalåtkomst endast i den omfattning och under den tid som behövs för att kontrollera aktuella transporter.

I 4 kap. 5 § tullförordningen regleras vem som får fatta beslut om att begära bokningsuppgifter från ett transportföretag. Vilka anställda i Tullverket som har behörighet att ta del av bokningsuppgifter anges i 4 kap. 6 § tullförordningen. Regleringen motsvarar i huvudsak det som gäller enligt 4 och 5 §§ inregränsförordningen. Regleringen av vem som får besluta att transportföretag ska lämna uppgifter är dock något vidare enligt tullförordningen än enligt inregränsförordningen. Ett sådant beslut får enligt 4 kap. 5 § första stycket tullförordningen fattas av den som förordnats för uppgiften av, utöver chefen för Tullverket, en chefstjänsteman som myndighetschefen har utsett.

9.5.3 Befogenheter i tullförordningen

I tullförordningen, som kompletterar bl.a. tullagen, föreskrivs i 4 kap. 23 § att en tulltjänsteman som får kännedom om ett brott enligt en författning, vars efterlevnad Tullverket har tillsyn över, ska rapportera brottet till sin förman så snart som möjligt. Tjänstemannen behöver inte göra någon rapport, om brottet med hänsyn till

omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt och det är uppenbart att brottet inte skulle ge någon annan påföljd än böter.

9.6 Inregränslagen

9.6.1 Allmänt

En allmän beskrivning av inregränslagen finns i avsnitt 4.3.3. Lagen reglerar i huvudsak Tullverkets befogenheter i kontrollverksamhet vid den inre gränsen, dvs. vid gränsen mot en annan EU-medlemsstat. Befogenheterna har redovisats i avsnitt 8.4. Här redovisas bestämmelser i inregränslagen som reglerar befogenheter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Det handlar om befogenheter som aktualiseras först om det finns en misstanke om brott.

9.6.2 Befogenheter

Postspärr

Som beskrivits i avsnitt 8.4.5 får en tulltjänsteman enligt 8 § inregränslagen för kontrolländamål undersöka och öppna postförsändelser, såsom paket, brev och liknande försändelser, och motsvarande försändelser förmedlade av kurirföretag. Enligt 11 § första stycket inregränslagen får Tullverket besluta om s.k. postspärr. Det innebär ett beslut om att en postförsändelse eller en motsvarande försändelse som förmedlas av ett kurirföretag ska hållas kvar av befordringsföretaget. Befogenheten gäller försändelser som kommer från en annan EU-medlemsstat. Ett beslut om postspärr fattas i brottsbekämpande syfte. Det ska finnas anledning att anta att försändelsen innehåller något av följande som kan tas i beslag enligt smugglingslagen, nämligen

- narkotika,
- skjutvapen eller ammunition som avses i vapenlagen,
- sådana vapen eller andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen, eller
- sådana explosiva varor som avses i 4 § lagen om brandfarliga och explosiva varor.

Ett beslut om postspärr förutsätter enligt 11 § första stycket inregränslagen att åtgärden är nödvändig för att beslag ska kunna ske. Beslut får endast fattas av en chefstjänsteman som har förordnats för uppgiften av chefen för Tullverket. En postspärr ska gälla en viss tid, högst en månad, från dagen för delgivning. Beslutet får verkställas omedelbart, men ska snarast prövas av chefen för Tullverket eller chefen för myndighetens rättsavdelning. Befordringsföretaget är skyldigt att på Tullverkets begäran lämna över en försändelse som har belagts med postspärr. Åklagare eller annan undersökningsledare har inte rätt att besluta om postspärr. En likartad åtgärd regleras i 27 kap. 9 § rättegångsbalken.

Möjligheten att lägga postspärr används när Tullverket fått en indikation på att t.ex. narkotika kan komma att förekomma i ett visst flöde av försändelser (jfr Utökad möjlighet för Tullverket att besluta om postspärrar, prop. 2020/21:49, s. 18).

I 11 a § inregränslagen föreskrivs tystnadsplikt för den som i ett kurirföretag fått del av eller har tillgång till uppgifter om postspärr. Tystnadsplikten för den som fått del av sådana uppgifter i postverksamhet regleras i 2 kap. 14 § postlagen, se avsnitt 9.11.7.

Ett befordringsföretag är enligt 12 § andra stycket inregränslagen skyldigt att anmäla till Tullverket om det i företagets verksamhet uppkommer misstanke om att en försändelse innehåller något av det som räknats upp ovan, t.ex. narkotika, och som kan tas i beslag enligt smuglingslagen. Befordringsföretaget är enligt tredje stycket skyldigt att på begäran av Tullverket lämna över försändelsen till myndigheten.

Regleringen motsvarar det som gäller för postspärr enligt tullagen (se avsnitt 9.5.2).

I den proposition som nämnts i avsnitt 9.5.2 föreslår regeringen bl.a. att 2 kap. 14 § postlagen och 11 a och 11 b §§ inregränslagen ska upphävas. I stället ska det införas ett nytt 5 kap. i postlagen med en mer heltäckande reglering av tystnadsplikten. Ändringarna föreslås träda i kraft den 2 januari 2023. De innebär ingen saklig förändring för Tullverkets del.

Skyldighet för transportföretag att lämna bokningsuppgifter

Enligt 15 § första stycket inregränslagen är ett transportföretag som befordrar varor, passagerare eller fordon till eller från Sverige skyldigt att på begäran av Tullverket skyndsamt lämna de aktuella uppgifter om ankommande och avgående transporter som företaget har tillgång till. Skyldigheten att lämna uppgifter om passagerare avser endast namn, resrutt, bagage och medpassagerare samt sättet för betalning och bokning. Rätten att begära uppgifter gäller enligt andra stycket endast om uppgifterna kan antas ha betydelse för Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Skyldigheten att lämna uppgifter gäller inte för lufttrafikföretag som omfattas av skyldigheten att överföra uppgifter enligt lagen om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen.

Enligt 16 § inregränslagen får transportföretag lämna uppgifter på så sätt att de görs läsbara för Tullverket genom terminalåtkomst, dvs. genom att myndigheten får direkt tillgång till ett register eller en databas. Tullverket får ta del av uppgifter genom terminalåtkomst endast i den omfattning och under den tid som behövs för att kontrollera aktuella transporter.

I inregränsförordningen finns bestämmelser om vem som får fatta beslut om att begära bokningsuppgifter från ett transportföretag. Enligt 4 § inregränsförordningen får ett sådant beslut endast fattas av Tullverkets chef eller, efter chefens förordnande, av någon annan tjänsteman i myndighetens brottsbekämpande verksamhet. Transportföretaget ska underrättas om vilka tjänstemän som har behörighet att begära sådana uppgifter. Inregränsförordningen innehåller också bestämmelser om vilka anställda i Tullverket som ska ha behörighet att ta del av bokningsuppgifterna. I 5 § föreskrivs att Tullverkets chef eller en cheftjänsteman som chefen utsett beslutar om vilka tjänstemän som ska ha sådan behörighet och vilka som ska ha rätt att ta del av uppgifterna genom terminalåtkomst. Behörighet ska endast ges till en tulltjänsteman som har nödvändig utbildning och som behöver sådan information för sina arbetsuppgifter inom Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

Regleringen motsvarar i huvudsak det som gäller vid Tullverkets verksamhet enligt tullagen (se avsnitt 9.5.2).

9.7 Lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter

9.7.1 Allmänt

En allmän beskrivning av LPK finns i avsnitt 4.3.4. I lagen regleras bl.a. Tullverkets befogenheter vid kontroll av punktskattepliktiga varor. Regleringen har beskrivits i avsnitt 8.5. I lagen finns även straffbestämmelser och bestämmelser som aktualiseras i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

9.7.2 Befogenheter

I 1 § andra stycket smugglingslagen föreskrivs att vissa befogenheter enligt den lagen gäller för att förhindra, utreda och beivra brott enligt de författningar som nämns i 1 § tredje stycket, om brottet rör införsel till eller utförsel från landet av varor. Det som avses är befogenheterna i 19–22, 25 a–27 och 32 §§ smugglingslagen. LPK är en av de författningar som nämns i 1 § tredje stycket smugglingslagen. Samtidigt finns det en bestämmelse i 5 kap. 5 § LPK som anger vilka befogenheter som gäller. Där anges att, utöver det som följer av 1 § andra och tredje styckena smugglingslagen, vissa bestämmelser i den lagen ska tillämpas vid brott enligt 1–1 c §§ LPK, nämligen bestämmelserna

- om förverkande i 16–18 §§,
- om förundersökning och tvångsmedel i 19–26 §§, 27 § första och tredje styckena, såvitt avser kroppsvisitation, och 29 och 30 §§, och
- om talan i 32 och 33 §§.

Att befogenheter föreskrivs i både smugglingslagen och LPK beror på att 1 § andra stycket smugglingslagen bara blir tillämplig om brottet rör införsel eller utförsel av varor. Bestämmelsen ska enligt förarbetena till LPK tillämpas om ett brott enligt lagen har ett orsaksmässigt samband med en in- eller utförsel. I förarbetena anges att ett sådant samband finns vid brott enligt 5 kap. 1 § första stycket 2 eller 3 LPK, som straffbelägger uppsåtlig in- och utförsel av punktskattepliktiga varor i strid med 1 kap. 6 § LPK. Regleringen i 5 kap. 5 §

LPK tar sikte på de brott enligt lagen som inte har ett sådant orsaksmässigt samband med en in- eller utförsel. Bestämmelsen i 5 kap. 1 § första stycket 1 LPK, som straffbelägger förflyttning av punktskattepliktiga varor inom Sverige, pekas i förarbetena ut som ett tveksamt fall där det mycket väl kan finnas ett orsaksmässigt samband med en in- eller utförsel men där befogenheterna i andra fall följer av 5 kap. 5 § LPK (Straffrättsliga sanktioner mot överträdelse av EG:s punktskatte regler för alkohol, tobak och mineraloljor, prop. 2002/03:10, s. 114).

Som framgår ska alltså olika bestämmelser i smugglingslagen tillämpas beroende på om det misstänkta brottet enligt LPK har ett orsaksmässigt samband med en in- eller utförsel eller inte.

Hänvisningen i 5 kap. 5 § LPK till 16–18 §§ smugglingslagen innebär enligt förarbetena att varor som varit föremål för brott enligt LPK kan förverkas. Detsamma gäller egendom som använts som hjälpmedel vid brott (prop. 2002/03:10 s. 114).

9.8 Lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott

9.8.1 Allmänt

En allmän beskrivning av lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott finns i avsnitt 5.3.2. Lagen innehåller bl.a. bestämmelser om befogenheter för Tullverket och Kustbevakningen och tjänstemän vid myndigheterna att vidta åtgärder för att förhindra, upptäcka och utreda brott enligt 4 och 4 a §§ lagen om straff för vissa trafikbrott. De brott som avses är rattfylleri och grovt rattfylleri.

9.8.2 Rätt att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning

I 2 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott anges att en tulltjänstemans rätt att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning samt stoppa fordon för sådan provtagning eller undersökning regleras i lagen om alkoholutandningsprov och lagen om ögonundersökning vid miss-

tanke om vissa brott i trafiken. De befogenheterna beskrivs i avsnitt 9.9.1 och 9.9.2.

Syftet med att en tulltjänsteman ska kunna ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning är enligt förarbetena att åstadkomma ett flexibelt och effektivt utnyttjande av myndigheternas resurser till gagn för trafiksäkerheten. Avsikten är inte att Tullverkets tjänstemän ska ägna sig åt trafiknykterhetskontroller i stället för sin övriga verksamhet eller att polisen ska sluta genomföra trafiknykterhetskontroller i hamnarna. Befogenheterna ska enligt förarbetena vara kopplade till respektive myndighets normala geografiska verksamhetsområde (Ökade möjligheter att ingripa mot rattfylleri och sjöfylleri, prop. 2007/08:53, s. 42).

9.8.3 Rätt att inleda förundersökning

Tullverket får enligt 3 § första stycket lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott inleda förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken om rattfylleri och grovt rattfylleri. De befogenheter som undersökningsledare har enligt rättegångsbalken gäller då för Tullverket. Myndigheten ska förordna särskilda befattningshavare för uppgiften. Enligt 3 § andra stycket ska ledningen av förundersökningen övertas av åklagare om saken inte är av enkel beskaffenhet. Det ska ske så snart någon skäligan kan misstänkas för brottet. Det är allmän åklagare som avses i bestämmelsen. Åklagare ska också i andra fall överta ledningen av förundersökningen när det behövs av särskilda skäl. Det torde bara aktualiseras i undantagsfall när det gäller rattfylleribrott.

Genom 3 a § första stycket har Tullverkets rätt att inleda förundersökning utvidgats till att även omfatta

- innehav och bruk av narkotika (1 § första stycket 6 eller 2 § narkotikastrafflagen),
- dopningsbrott (3 § och 2 § 6 lagen om förbud mot vissa dopningsmedel), och
- innehav av hälsofarliga varor (4 § och 3 § första stycket 7 lagen om förbud mot vissa hälsofarliga varor).

Förundersökningsrätten enligt 3 a § gäller om det finns anledning att anta att något av de uppräknade brotten har begåtts och misstanken uppkommer i samband med att Tullverket vidtar åtgärder mot någon som misstänks för rattfylleri eller grovt rattfylleri. Vid förundersökningen ska bestämmelserna om förundersökning i 3 § tillämpas. Befogenheterna motsvarar den utvidgade förundersökningsrätt som Tullverket har enligt 34 § första stycket och 35 § smugglingslagen (se avsnitt 9.2.2).

9.8.4 Tullverkets befogenheter under förundersökning

Av 3 § första stycket lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott framgår att Tullverket har samma befogenheter och skyldigheter som en undersökningsledare har enligt rättegångsbalken när en förundersökning har inletts. Uppgifterna ska utföras av särskilt förordnade befattningshavare vid myndigheten. Bestämmelsen motsvarar det som föreskrivs i 19 § första stycket smugglingslagen (se avsnitt 9.2.3). Reglerna i rättegångsbalken har övergripande beskrivits i kapitel 7.

I 12 § upplyses att Tullverket enligt 7 kap. 4 § körkortslagen har rätt att besluta om omhändertagande av körkort. Befogenheten beskrivs i avsnitt 9.9.3.

9.8.5 En tulltjänstemans befogenheter före och under förundersökning

Befogenheter innan förundersökning har inletts

Rättegångsbalkens regler om tvångsåtgärder innan förundersökning inletts har redovisats i avsnitt 7.2.3.

En tulltjänsteman får i likhet med en polisman vidta vissa åtgärder under en primärutredning som avser rattfylleri eller grovt rattfylleri. Befogenheterna regleras i 4 och 4 a §§ lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Av 4 § första stycket framgår att en tulltjänsteman, innan en förundersökning har hunnit inledas, har samma rätt som en polisman att enligt 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen. Vid-

tagna åtgärder ska så snart som möjligt anmälas till den som har rätt att leda förundersökning om brottet. Det kan vara en tjänsteman inom den egna myndigheten eller en allmän åklagare.

Enligt 4 § andra stycket lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott gäller det som föreskrivs i 23 kap. 8 § rättegångsbalken om rätt för en polisman att uppmana någon att följa med till förhör och ta med någon till förhör även för en tulltjänsteman. Befogenheterna gäller vid en utredning om rattfylleri eller grovt rattfylleri. Av 4 a § framgår att tjänstemannen har samma befogenhet som en polisman enligt 23 kap. 9 a § rättegångsbalken att vid en sådan utredning efter tillsägelse tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning från den som ska höras och besluta om kroppsvisitation. I fråga om upphörande av omhändertagandet och protokollföring gäller 23 kap. 9 b § rättegångsbalken. Befogenheterna enligt 4 och 4 a §§ gäller enligt 3 a § tredje stycket även vid brott som avses i den paragrafens första stycke, dvs. vid den utvidgade förundersökningsrätten.

Befogenheterna motsvarar de befogenheter som tulltjänstemän har enligt 20 och 20 a §§ smugglingslagen under en primärutredning om brott som avses i 1 § den lagen (se avsnitt 9.2.4).

Befogenheter under förundersökning

Befogenheter enligt rättegångsbalken

Rättegångsbalkens regler om tvångsmedel under förundersökning har redovisats i avsnitt 7.3.

De åtgärder som enligt 4 § andra stycket och 4 a § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott får vidtas innan förundersökning hunnit inledas får även vidtas under förundersökningen. Det motsvarar det som gäller vid en förundersökning om brott som avses i 1 § smugglingslagen. Även i flera andra avseenden har en tulltjänsteman samma eller liknande befogenheter vid en förundersökning som avser rattfylleri eller grovt rattfylleri som vid en förundersökning om brott som avses i 1 § smugglingslagen.

Enligt 5 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott har en tulltjänsteman samma rätt som en polisman enligt 24 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken.

ken att gripa den som misstänks för rattfylleri eller grovt rattfylleri. Det som föreskrivs i rättegångsbalken om befogenheter och skyldigheter i förhållande till den som gripits gäller för tulltjänstemannen i samma utsträckning som för en polisman samt för Tullverket i samma utsträckning som för Polismyndigheten. En tulltjänsteman ska föra protokoll över gripandet enligt 5 a § första och andra styckena. Bestämmelserna motsvarar 21 § och 21 a § smugglingslagen (se avsnitt 9.2.4).

Av 6 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott framgår att en tulltjänsteman har samma rätt som en polisman enligt 27 kap. 4 § rättegångsbalken att ta egendom i beslag vid misstanke om rattfylleri eller grovt rattfylleri. Beslagtagna egendom ska förvaras av Tullverket eller Kustbevakningen, om inte åklagaren bestämmer något annat. Befogenheten motsvarar 22 § första stycket smugglingslagen (se avsnitt 9.2.4).

I 7 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott föreskrivs att en tulltjänsteman har dels samma rätt som en polisman enligt 28 kap. 5 § rättegångsbalken att göra husrannsakan vid misstanke om rattfylleri eller grovt rattfylleri, dels samma rätt att enligt 28 kap. 10 d § rättegångsbalken utföra en genomsökning på distans. Befogenheterna motsvarar 26 § första stycket smugglingslagen (se avsnitt 9.2.4).

En tulltjänsteman har enligt 7 a och 7 b §§ lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott även samma rätt som en polisman att enligt 28 kap. 10 f § rättegångsbalken tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning från den som är närvarande vid genomsökning på distans och att enligt 27 kap. 17 f § genomföra biometrisk autentisering. Befogenheterna motsvarar 26 a och 29 a §§ smugglingslagen.

Enligt 8 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott har en tulltjänsteman samma rätt som en polisman att vid rattfylleribrott besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning enligt 28 kap. 13 § rättegångsbalken. Tulltjänstemannen har också samma rätt som en polisman att, enligt 28 kap. 13 a § rättegångsbalken, hålla kvar den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas och ta med honom eller henne till den plats där åtgärden ska genomföras. Bestämmelsen motsvarar 27 § första stycket smugglingslagen (se avsnitt 9.2.4).

Enligt 3 a § första stycket lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott får Tullverket som nämnts inleda förundersökning för brott som avser innehav och bruk av narkotika, innehav av dopningsmedel och innehav av hälsofarliga varor. Rätten att inleda förundersökning förutsätter att det finns anledning att anta att ett sådant brott har begåtts och att brottsmisstanken uppkommer i samband med att åtgärder vidtas vid misstanke om rattfylleri eller grovt rattfylleri. Befogenheterna enligt 4–8 §§ får enligt 3 a § tredje stycket användas även i dessa fall.

Befogenheter enligt polislagen

I förhållande till smugglingslagen är befogenheterna enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott i vissa avseenden mindre långtgående. En tulltjänsteman får t.ex. inte med stöd av lagen kroppsvisitera en person i identifieringssyfte, vilket är möjligt enligt 27 § fjärde stycket smugglingslagen.

I andra avseenden innehåller den nu aktuella lagen befogenheter som är mer långtgående. Enligt 9 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott har en tulltjänsteman samma rätt som en polisman enligt 24 a § polislagen att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar, annat som behövs för färdens eller fordonet. Tjänstemannen får även göra kroppsvisitation och genomsöka fordonet. Hänvisningen till 24 a § polislagen innebär att befogenheterna får användas om det av särskilda skäl finns risk för att rattfylleri eller grovt rattfylleri kommer att begås. Syftet med åtgärden ska vara att förhindra brottet. Ett fordon får omhändertas bara om det krävs, vilket innebär att det bara i undantagsfall kan bli aktuellt (Tillfälligt omhändertagande av egendom för att förhindra trafiknykterhetsbrott, prop. 2003/04:159, s. 21). Kroppsvisitation och genomsökande av fordonet aktualiseras om det är nödvändigt för att söka efter egendom som avses i paragrafen, främst fordonsnycklar. Omhändertagandet ska enligt 10 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott skyndsamt anmälas till Polismyndigheten, som omedelbart ska pröva om omhändertagandet ska bestå. Protokoll ska föras över

omhändertagandet. I 11 § finns bestämmelser om det fortsatta förfarandet vid ett sådant omhändertagande.

I fråga om rätt för en tulltjänsteman att vid en trafiknykterhetskontroll använda våld och göra kroppsvisitation av säkerhetsskäl hänvisas i 13 § andra stycket lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott till 29 § första och andra styckena polislagen, som i sin tur hänvisar till vissa bestämmelser i 19 § samma lag. Befogenheterna har beskrivits i avsnitt 9.4.2.

9.8.6 Rätt att väcka åtal och besluta om förverkande

Enligt 3 a § andra stycket lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott får en tullåklagare föra talan i mål om brott som avses i första stycket. Det är fråga om de brott som omfattas av Tullverkets utvidgade rätt att inleda förundersökning enligt paragrafens första stycke, dvs. innehav och bruk av narkotika, innehav av dopningsmedel och innehav av hälsofarliga varor. Åtalsrätten förutsätter att det är uppenbart att brottets straffvärde svarar mot böter och att brottet inte föranleder någon annan påföljd. Rätten att väcka åtal gäller även om den åtgärd som möjliggjorde en tillämpning av den utvidgade förundersökningsrätten inte har medfört att någon förundersökning om rattfylleri eller grovt rattfylleri har inletts (prop. 2019/20:169 s. 29). Tullåklagare får vidare enligt 3 a § andra stycket fatta beslut om förverkande enligt 3 § fjärde stycket lagen om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. En tullåklagares befogenheter när det gäller förverkande enligt den paragrafen motsvarar en polismans befogenheter, inte en allmän åklagares. Tullåklagares befogenheter i dessa avseenden inskränker inte de allmänna åklagarnas åtalsrätt. Befogenheterna motsvarar den åtalsrätt som tullåklagare har enligt 34 § andra stycket och 35 § smugglingslagen (se avsnitt 9.2.5).

Tullåklagare har inte rätt att väcka åtal för rattfylleri eller grovt rattfylleri.

9.8.7 Skyldighet att lämna biträde

I 3 § tredje stycket lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott anges att när en förundersökning leds av en allmän åklagare får åklagaren anlita biträde av Tullverket. Åklagaren får också uppdra åt en tulltjänsteman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet. Genom hänvisningen i 3 a § första stycket gäller detsamma för de brott som anges där.

9.9 Övriga författningar som reglerar Tullverkets brottsbekämpning i trafiken

9.9.1 Lagen om alkoholutandningsprov

Allmänt

I lagen om alkoholutandningsprov finns bestämmelser om rätt för bl.a. tulltjänstemän att ta alkoholutandningsprov och stoppa fordon för sådan provtagning. Lagen innehåller också bestämmelser om blodprovstagning. Befogenheterna är direkt kopplade till att Tullverket genom lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott har fått i uppdrag att i samband med sina ordinarie uppgifter även bekämpa rattfylleribrott, se avsnitt 9.8.

Befogenheter

Enligt 1 § första stycket lagen om alkoholutandningsprov får ett sådant prov tas på den som skäligen kan misstänkas för bl.a. rattfylleri eller annat brott, på vilket fängelse kan följa. Prov får endast tas om det kan ha betydelse för utredningen om brottet. Av 1 § andra stycket framgår att en tulltjänsteman får ta sådana prov, dock enbart om misstanken gäller rattfylleri eller grovt rattfylleri.

Enligt 1 § tredje stycket lagen om alkoholutandningsprov har en tulltjänsteman samma rätt som en polisman att enligt 22 § polislagen stoppa ett fordon eller ett annat transportmedel när ett alkoholutandningsprov ska tas. Det innebär att fordonet eller transportmedlet får stoppas under de förutsättningar som anges i den paragrafen, bl.a.

om det finns anledning att anta att någon som färdas i fordonet har gjort sig skyldig till brott eller om det behövs för att kontrollera en förare enligt vad som är särskilt föreskrivet. I 29 § polislagen regleras rätten för en tulltjänsteman att använda våld i samband med att ett fordon eller ett annat transportmedel stoppas (se avsnitt 9.4.2)

I 1 § fjärde stycket lagen om alkoholutandningsprov föreskrivs att provtagningen ska ske på ett sätt som inte utsätter den på vilken provet tas för allmän uppmärksamhet. Om det inte finns särskilda skäl för något annat, ska provet tas i ett täckt fordon eller fartyg eller inomhus i ett avskilt rum.

I 2 § regleras möjligheten att ta rutinmässiga alkoholutandningsprov utan någon misstanke om brott. Sådana s.k. sällningsprov tas t.ex. i samband med en trafikkontroll eller vid olyckor. Rutinmässiga alkoholutandningsprov får tas på samma personkategorier som kan bli föremål för prov enligt 1 §. Vid provtagningen ska bestämmelserna i 1 § andra–fjärde styckena tillämpas. Dessutom gäller att prov endast får tas på eller i nära anslutning till den plats där personen kontrolleras eller ett ingripande mot honom eller henne görs. Enbart instrument som kan användas direkt och som anger eventuell alkoholkoncentration, s.k. sällningsinstrument, får användas. Om den undersökte begär det ska ett protokoll föras vid provtagningen och ett bevis om utförd åtgärd utfärdas.

Enligt 3 § lagen om alkoholutandningsprov får ett blodprov tas på den som är skyldig att lämna ett alkoholutandningsprov enligt 2 § även om det inte finns förutsättningar för att ta blodprov enligt 28 kap. 12 § rättegångsbalken. Det förutsätter att personen vägrar att medverka till alkoholutandningsprov eller inte kan lämna ett sådant prov på grund av att han eller hon varit inblandad i en trafikolycka. Blodprovstagning är en form av kroppsbesiktning. I förarbetena anges att de bestämmelser om blodprovstagning som i övrigt finns i 28 kap. rättegångsbalken gäller. Vem som får besluta om kroppsbesiktning och hur en sådan ska gå till regleras i 28 kap. 13 § med där gjorda hänvisningar och i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott (prop. 2007/08:53 s. 91).

Med stöd av bemyndigande i förordningen (1976:1091) om föreskrifter rörande alkoholutandningsprov har Rikspolisstyrelsen utfärdat tillämpningsföreskrifter, RPSFS 2012:19 (FAP 333-2).

9.9.2 Lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken

Allmänt

I lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken regleras rätten för en tulltjänsteman att genomföra ögonundersökning och stoppa fordon för sådan undersökning. Lagen innehåller också bestämmelser om blodprovstagning. Befogenheterna är direkt kopplade till att Tullverket genom lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott har fått i uppdrag att i samband med sina ordinarie uppgifter även bekämpa rattfylleribrott, se avsnitt 9.8.

I betänkandet Kontroller på väg (SOU 2021:31) föreslås att lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken ska upphävas och ersättas med ny lag som reglerar förutsättningarna för sällning för narkotika i trafiken genom salivprov och ögonundersökning (se bl.a. s. 297 f.). Betänkandet, som har remitterats, bereds i Regeringskansliet.

Befogenheter

En undersökning av en persons ögon och ögonrörelser görs enligt 1 § lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken i syfte att ta reda på om personen är påverkad av något annat medel än alkohol. En ögonundersökning får göras i de fall som föreskrivs i 2 § samma lag. Undersökning får bl.a. göras på förare av ett motordrivet fordon och på förare av vissa maskindrivna spårfordon. En förutsättning är att det kan misstänkas att föraren har gjort sig skyldig till rattfylleri eller något annat brott på vilket fängelse kan följa och som har begåtts i samband med framförandet av fordonet. Undersökningen får genomföras endast om den kan ha betydelse för utredningen om brottet. Enligt 3 § får en ögonundersökning enligt lagen endast omfatta yttre iakttagelser av ögonens utseende och funktion. Som hjälpmedel får bl.a. en pupillometer, en penna eller en mindre ljuskälla användas.

I 4 § första stycket 1 föreskrivs att en ögonundersökning får genomföras av en polisman. Ögonundersökning får enligt 4 § första stycket 2 också genomföras av en tulltjänsteman. För en tulltjänste-

man är användningsområdet begränsat till att enbart gälla vid misstanke om rattfylleribrott.

En tulltjänsteman som ska genomföra en ögonundersökning har samma rätt som en polisman enligt 22 § polislagen att stoppa fordon. Det innebär att ett fordon får stoppas under de förutsättningar som anges i den paragrafen, bl.a. om det finns anledning att anta att någon som färdas i fordonet har gjort sig skyldig till brott eller om det behövs för att kontrollera en förare enligt vad som är särskilt föreskrivet. I 29 § polislagen regleras rätten för en tulltjänsteman att använda våld i samband med att ett fordon stoppas (se avsnitt 9.4).

Hur ögonundersökningen ska verkställas regleras i 4 § tredje stycket lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken. Undersökningen ska bl.a. göras på ett sätt som inte utsätter den som undersöks för allmän uppmärksamhet. Om det inte finns särskilda skäl för annat ska undersökningen genomföras i ett täckt fordon eller inomhus i ett avskilt rum. Om den undersökte begär det ska det föras ett protokoll vid undersökningen och utfärdas ett bevis om åtgärden.

I vissa fall får ett blodprov tas på den som är skyldig att genomgå ögonundersökning, även om det saknas förutsättningar för kroppsbesiktning enligt 28 kap. 12 § rättegångsbalken. Det förutsätter enligt 5 § lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken att den som ska undersökas vägrar att medverka till ögonundersökning eller inte kan genomgå sådan undersökning eftersom han eller hon varit inblandad i en trafikolycka. Enligt förarbetena gäller i övrigt de bestämmelser om blodprovstagning som finns i 28 kap. rättegångsbalken.

Vem som får besluta om kroppsbesiktning och hur en sådan ska gå till regleras i 28 kap. 13 § rättegångsbalken med där gjorda hänvisningar och i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. För ögonundersökning enligt lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken ska enligt 6 § den lagen bestämmelserna i 28 kap. 13 § rättegångsbalken inte gälla.

Till skillnad från det som gäller om alkoholutandningsprov är det inte tillåtet att genomföra ett s.k. sållningsprov, dvs. ett rutinmässigt prov utan misstanke om brott, för att upptäcka om någon är narkotikapåverkad i trafiken. I SOU 2021:31 har, som nyss nämnts, Utredningen om effektivare kontroller av yrkestrafik på väg föreslagit

att salivprov samt analys av ögon och ögonrörelser ska kunna användas för sållning för narkotika i trafiken, utan att misstanke om brott föreligger. En sådan undersökning ska enligt förslaget få genomföras av bl.a. tulltjänstemän på förare av ett motordrivet fordon.

9.9.3 Körkortslagen

Allmänt

Körkortslagen innehåller bestämmelser om bl.a. behörighet att köra motorfordon och vissa andra fordon och de handlingar som ger sådan behörighet. I körkortslagen ges Tullverket rätt att besluta om omhändertagande av körkort. Den befogenheten är direkt kopplad till att Tullverket genom lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott har fått i uppdrag att i samband med sina ordinarie uppgifter även bekämpa rattfylleribrott, se avsnitt 9.8.

Befogenheter

Förutsättningarna för omhändertagande av körkort anges i 5 kap. 7 § första stycket körkortslagen. Ett körkort ska bl.a. omhändertas om körkortshavaren vid förande av ett motordrivet fordon har visat tydliga tecken på påverkan av alkohol eller annat ämne (punkten 1). Ett körkort ska också omhändertas om det på sannolika skäl kan antas att körkortet kommer att återkallas enligt 5 kap. 3 § 1 eller 4 (punkten 2). Där regleras återkallelse som en följd av vissa brott i trafiken eller som en följd av att körkortsinnehavaren brutit mot en regel som är väsentlig från trafiksäkerhetssynpunkt.

Enligt 7 kap. 4 § körkortslagen beslutas omhändertagande av körkort som huvudregel av Polismyndigheten eller åklagare. Tullverket eller Kustbevakningen får besluta om omhändertagande enligt 5 kap. 7 § första stycket 1, dvs. om föraren visat tydliga tecken på påverkan av alkohol eller annat ämne. Myndigheterna får även besluta om omhändertagande enligt 5 kap. 7 § första stycket 2, dvs. om det kan antas att körkortet kommer att återkallas i vissa fall, dock endast vid misstanke om rattfylleri eller grovt rattfylleri.

En tulltjänsteman som har körkort med behörighet B får enligt 2 kap. 12 § körkortslagen, i likhet med en polisman, köra varje slag av körkortspliktigt fordon en kortare sträcka. För en tulltjänsteman gäller det endast vid misstanke om rattfylleri. Det kan t.ex. behövas för att tulltjänstemannen ska kunna flytta ett fordon, vars förare är onykter, om fordonet står olämpligt.

9.9.4 Taxitrafiklagen

Allmänt

Taxitrafiklagen (2012:211) reglerar som namnet anger taxitrafik. Tulltjänstemäns befogenheter enligt lagen är kopplade till att Tullverket genom lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott har fått i uppdrag att i samband med sina ordinarie uppgifter även bekämpa rattfylleribrott, se avsnitt 9.8.

Befogenheter

Om ett fordon framförs i strid med taxitrafiklagen eller en föreskrift eller ett villkor som har meddelats med stöd av lagen får enligt 5 kap. 7 § lagen en tulltjänsteman hindra fortsatt färd. Tjänstemannen får medge att det fordon som används får föras till närmaste lämpliga uppställnings- eller avställningsplats eller verkstad. Tjänstemannen får också medge att fordonet omedelbart förs ut ur landet. När fordonets registreringsskylt har omhändertagits får tulltjänstemannen enligt 5 kap. 8 § andra stycket taxitrafiklagen medge att fordonet får föras till närmaste lämpliga uppställnings- eller avställningsplats eller verkstad.

Vid förundersökning som avser uppsåtligt bedrivande av taxitrafik utan tillstånd får åklagare enligt 5 kap. 9 § taxitrafiklagen begära biträde av Tullverket med förundersökningen och ge en tulltjänsteman i uppdrag att utföra en viss åtgärd under förundersökningen. Polismyndigheten har motsvarande rätt när den leder förundersökningen. Om det finns anledning att anta att någon uppsåtligen bedriver taxitrafik utan tillstånd har en tulltjänsteman samma rätt som

en polisman att vidta primärutredningsåtgärder enligt 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken.

9.9.5 Yrkestrafiklagen

Allmänt

Yrkestrafiklagen kompletterar tre olika EU-förordningar, bl.a. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG.

Befogenheter

Om ett fordon framförs i strid med yrkestrafiklagen eller en föreskrift eller ett villkor som har meddelats med stöd av den lagen får enligt 5 kap. 5 § yrkestrafiklagen en tulltjänsteman hindra fortsatt färd. Tjänstemannen får medge att det fordon som används får föras till närmaste lämpliga uppställnings- eller avställningsplats eller verkstad. Om fordonet är registrerat i utlandet får tjänstemannen i stället medge att fordonet omedelbart förs ut ur landet.

Vid förundersökning som avser den som uppsåtligen bedriver yrkesmässig trafik utan tillstånd får åklagare enligt 5 kap. 6 § yrkestrafiklagen begära biträde av Tullverket med förundersökningen och ge en tulltjänsteman i uppdrag att utföra en viss åtgärd under förundersökningen. Polismyndigheten har motsvarande rätt när den leder förundersökningen. Om det finns anledning att anta att någon uppsåtligen bedriver yrkesmässig trafik utan tillstånd har en tulltjänsteman samma rätt som en polisman att vidta primärutredningsåtgärder enligt 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken.

9.10 Författningar som reglerar internationellt samarbete

9.10.1 Lagen om gränstullsamarbete med annan stat

Allmänt

I lagen (1959:590) om gränstullsamarbete med annan stat dras riktlinjer upp för hur tullsamarbete över Sveriges gräns mot en annan stat kan regleras. Regeringen får enligt 1 § lagen, efter avtal med en annan stat, föreskriva att 2–13 §§ lagen helt eller delvis ska tillämpas.

Staterna får enligt 2 § upprätta kontrollzoner som får vara högst 15 kilometer utefter gränsen. En kontrollzon kan också omfatta en landsvägssträcka, järnvägssträcka, flygplats, farled eller ett hamnområde. Utgångspunkten är att staterna får utöva tulltjänst åt varandra och att tullpersonal från den andra staten ska tillämpa den stats regelverk i en kontrollzon här i landet. Svenska tulltjänstemän ska tillämpa svenska regler i en kontrollzon i den andra staten. I en sådan kontrollzon kan det enligt 3 § lagen om gränstullsamarbete med en annan stat förekomma dels tullkontroll, dels brottsutredande verksamhet. Kontrollverksamheten har berörts i avsnitt 8.11.2. Tvångsmedel, som en tulltjänsteman enligt den andra stats lagstiftning får använda, får användas inom kontrollzonen, men endast vid en undersökning i omedelbart samband med smugglingsbrott eller försök till sådant brott, genom vilket lag eller författning i den andra staten har överträtts.

I en kontrollzon i den andra staten tillämpas svenska regler för tullkontroll och tullklarering för svenska stats räkning. Tvångsmedel som gäller enligt svensk lagstiftning får enligt 5 § lagen om gränstullsamarbete med en annan stat användas av en svensk tulltjänsteman inom kontrollzonen, men endast vid undersökning i omedelbart samband med smugglingsbrott eller försök till sådant genom vilket svensk författning har överträtts.

Åtgärder som den andra stats tjänstemän har genomfört för svensk räkning ska enligt 7 § räknas som om de har vidtagits av svenska tulltjänstemän.

Egendom som beslagtogs i en kontrollzon i den andra staten ska, om gärningen är straffbar i båda staterna och kan leda till förverkande, enligt 10 § överlämnas till den andra stats myndigheter om inte det finns särskilda skäl. I 11 § lagen regleras i vilka fall en

gripen person ska överlämnas till den andra statens polis- eller tullmyndigheter.

I 13 § lagen om gränstullsamarbete med en annan stat föreskrivs att vissa av befogenheterna även får användas utanför kontrollzonen, vid omedelbart förföljande.

Som nämnts i avsnitt 8.11.2 har regeringen beslutat förordningen om gränstullsamarbete med Finland, förordningen om gränstullsamarbete med Danmark och förordningen om gränstullsamarbete med Norge.

Befogenheter

Gränstullsarbetet med Finland

I 2 § förordningen om gränstullsamarbete med Finland föreskrivs att 2–10 §§ lagen om gränstullsamarbete med annan stat ska tillämpas, om inte annat föreskrivs i förordningen. Enligt 6 § förordningen får vid användning av tvångsmedel svensk tullpersonal inte överskrida de befogenheter som finsk tullpersonal har.

Tullverket får enligt 12 § förordningen om gränstullsamarbete med Finland besluta om överlämnande av beslagtagna egendom till finsk tull- eller polismyndighet enligt 10 § lagen om gränstullsamarbete med annan stat.

Gränstullsarbetet med Danmark

I 2 § förordningen om gränstullsamarbete med Danmark föreskrivs att 2–5 §§, 8 § första stycket och 10 § lagen om gränstullsamarbete med annan stat ska tillämpas, om inte annat föreskrivs i förordningen. Enligt 5 § förordningen får vid användning av tvångsmedel svensk tullpersonal inte överskrida de befogenheter som dansk tullpersonal har.

Tullverket får enligt 9 § förordningen om gränstullsamarbete med Danmark besluta om överlämnande av beslagtagna egendom till dansk tull- eller polismyndighet enligt 10 § lagen om gränstullsamarbete med annan stat.

Gränstullsamarbetet med Norge

I 2 § förordningen om gränstullsarbete med Norge föreskrivs att 2–13 §§ lagen om gränstullsarbete med annan stat ska tillämpas, om inte annat föreskrivs i förordningen. Enligt 12 § förordningen får vid användning av tvångsmedel svensk tullpersonal inte överskrida de befogenheter som norsk tullpersonal har.

Tullverket får enligt 14 § förordningen överlämna beslagtagna egendom till norsk polis- eller tullmyndighet enligt 10 eller 13 § lagen om gränstullsarbete med annan stat. Tullverket får också besluta att föra en på svenskt område gripen person till norsk tull- eller polismyndighet enligt 11 eller 13 § samma lag.

9.10.2 Lagen om internationellt tullsamarbete

Allmänt

Lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete ger den rättsliga grunden för Tullverket att fullgöra det samarbete med andra staters tullmyndigheter som Sverige åtagit sig i sina internationella överenskommelser. Sverige har bilaterala tullsamarbetsavtal med flera väst-europeiska länder samt med USA och Ryssland. Vidare finns ett multilateralt tullsamarbetsavtal mellan de nordiska staterna. Lagen är tillämplig på de avtalen liksom på EU:s tullsamarbetskonvention (se Åberg, lag [2000:1219] om internationellt tullsamarbete, Karnov, JUNO, besökt 2022-03-22). Tullverkets internationella samverkan har beskrivits i avsnitt 3.4.2. Tullsamarbetet med Danmark, Finland och Norge regleras i särskilda författningar (se avsnitt 9.10.1).

I lagen om internationellt tullsamarbete finns bestämmelser om rätt för Tullverket och tulltjänstemän att vidta tvångsåtgärder för en annan stats räkning i samband med en utredning om brott.

Tillämpningsområdet

Lagen om internationellt tullsamarbete tillämpas enligt 1 kap. 1 § på internationellt tullsamarbete som följer av vissa internationella överenskommelser med en annan stat eller mellanfolklig organisation och som har till syfte att förhindra, upptäcka, utreda eller beivra överträdelse av tullbestämmelser. Enligt 1 kap. 2 § ska Tullverket

eller annan behörig svensk myndighet bistå en behörig utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation om det följer av en sådan internationell överenskommelse och av lagen. Utgångspunkten enligt 1 kap. 3 § är att samma förutsättningar gäller för åtgärder enligt lagen som för en motsvarande åtgärd i ett svenskt ärende, om inte annat föreskrivs. Tullsamarbete får dock inte innebära att en behörig svensk myndighet vidtar en åtgärd som strider mot svensk lag eller annan författning, strider mot svenska allmänna rättsprinciper, kränker Sveriges suveränitet, medför fara för rikets säkerhet eller strider mot andra väsentliga intressen. Det är enligt 1 kap. 6 § Tullverket som ska ansvara för samordningen av samarbetet. I brådskande fall får direkt samarbete äga rum mellan en behörig svensk myndighet och en utländsk myndighet. Tullverket ska underrättas om sådant samarbete så snart det är möjligt.

Befogenheter

Bestämmelser om åtgärder i Sverige för en annan stats räkning finns i 2 kap. lagen om internationellt tullsamarbete. Sådana åtgärder byggs enligt 2 kap. 1 § på att en ansökan om bistånd ges in till Tullverket. Om en begärd åtgärd bör vidtas av en annan behörig svensk myndighet ska ansökan vidarebefordras till den myndigheten. Av 2 kap. 10 § första stycket framgår att bl.a. Tullverket eller en tulltjänsteman i samband med en utredning av brott som också motsvarar brott enligt svensk lag får vidta åtgärder enligt 19, 20, 22 och 26 §§ samt 27 § första och andra styckena smugglingslagen. Det handlar alltså bl.a. om rätt att inleda förundersökning, vidta åtgärder under en primärutredning och att besluta om beslag, husrannsakan, kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Åtgärderna får enligt 2 kap. 10 § andra stycket lagen om internationellt tullsamarbete vidtas endast under de förutsättningar som gäller för en motsvarande åtgärd med anledning av brott enligt svensk rätt och enligt särskilda bestämmelser i lagen. Det innebär ett grundläggande krav på att gärningen ska utgöra brott i såväl den ansökande staten som i Sverige. Tvångsåtgärder får alltså vidtas endast vid utredning av en gärning som motsvarar brott enligt svensk lag (se Åberg, lag [2000:1219] om internationellt tullsamarbete, 2 kap. 10 §, Karnov, JUNO, besökt 2022-03-22). Åtgärder enligt paragrafen får vidtas endast i utred-

ningssyfte. Enligt 2 kap. 10 § tredje stycket får tvångsmedel inte användas med stöd av den aktuella lagen i syfte att möjliggöra förverkande av egendom.

Av 2 kap. 11 § lagen om internationellt tullsamarbete framgår att om en åtgärd i samband med utredningen kräver åklagares eller domstols beslut enligt smugglingslagen och 23, 27 och 28 kap. rättegångsbalken, ska ärendet i den delen handläggas enligt bestämmelserna i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Har beslag verkställts vid utredningen tillämpas dock först 27 kap. 4 § tredje stycket rättegångsbalken. Det innebär att ett beslag som verkställts av någon annan än en undersökningsledare eller åklagare skyndsamt ska anmälas till denne, om det är någon annan som beslutat om beslaget. Undersökningsledaren eller åklagaren ska omedelbart pröva om beslaget ska bestå.

I 3 kap. lagen om internationellt tullsamarbete regleras utländska tjänstemäns befogenheter på svenskt territorium. De befogenheterna berörs inte här. Utgångspunkten är att de utländska tjänstemännen ska begära tillstånd av Tullverket eller annan svensk myndighet innan de korsar gränsen. Om det pågår en förundersökning i Sverige avseende en person som är föremål för gränsöverskridande övervakning eller förföljande enligt 3 kap. 1 eller 2 § lagen ska Tullverket enligt 4 § förordningen (2000:1222) om internationellt tullsamarbete samråda med undersökningsledaren, innan beslut fattas om samtycke till övervakning eller förföljande in i Sverige. Om de förföljande utländska tjänstemännen begär det, ska enligt 3 kap. 3 § lagen om internationellt tullsamarbete behöriga svenska tjänstemän omhänderta den förföljda personen. En omhändertagen person får enligt 5 kap. 5 § tas i förvar och placeras i häkte under högst sex timmar, tiden mellan midnatt och klockan nio oräknad.

I 3 kap. lagen om internationellt tullsamarbete föreskrivs även befogenheter för svenska tulltjänstemän. Enligt 3 kap. 5 § tredje stycket får en behörig svensk tjänsteman, t.ex. en tulltjänsteman, i avvaktan på en framställning enligt lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål ta föremål i beslag som har omhändertagits enligt 3 kap. 4 § den förstnämnda lagen. Det handlar om föremål som har omhändertagits på svenskt territorium av en utländsk tjänsteman vid ett gränsöverskridande förföljande. Beslag förutsätter både en begäran av den främmande staten och att det finns förutsättningar för en

motsvarande åtgärd enligt rättegångsbalken eller annan lag eller författning.

9.10.3 Lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder

Allmänt

Lagstiftningen om en europeisk arresteringsorder genomför rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna. En arresteringsorder är enligt definitionen i artikel 1.1 i rambeslutet ett rättsligt avgörande, utfärdat av en rättslig myndighet, som innebär en begäran om att en person ska gripas och överlämnas till en annan stat för lagföring eller verkställighet av ett fängelsestraff eller annat frihetsberövande.

I lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder finns bestämmelser om en tulltjänstemans rätt att gripa den som eftersöks enligt en europeisk arresteringsorder. Lagen ger också en tulltjänsteman rätt att i vissa fall göra husrannsakan i samband med att den eftersökte frihetsberövas och att besluta om beslag.

Befogenheter

Gripande

Rambeslutet innebär ett åtagande för Sverige att, bortsett från i avslagsituationer, säkerställa att den som eftersöks enligt en europeisk arresteringsorder och som anträffas i Sverige överlämnas till den andra staten. Lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder föreskriver därför en presumtion för frihetsberövande. Åklagaren ska enligt 4 kap. 5 § första stycket anhålla den eftersökte om det inte saknas risk för att han eller hon avviker eller på annat sätt undandrar sig ett överlämnande. Ett anhållande ska även beslutas om det finns risk för att den eftersökte, genom att undanröja bevis eller på något annat sätt, försvårar utredningen av en gärning som omfattas av arresteringsordern. Om det kan antas att förutsättningar för ett överlämnande saknas ska enligt andra stycket

anhållande inte beslutas. Den som inte har fyllt 18 år får enligt tredje stycket anhållas endast om det finns synnerliga skäl. I fjärde stycket anges att reseförbud eller anmälningsskyldighet ska beslutas i stället för anhållande, om det är tillräckligt. I fall som avses i 24 kap. 4 § rättegångsbalken, dvs. vid vissa omständigheter av humanitärt slag, ska övervakning ersätta ett anhållande.

En tulltjänsteman får enligt 4 kap. 5 § femte stycket i brådskande fall gripa den som eftersöks enligt en europeisk arresteringsorder även utan ett anhållningsbeslut. Det förutsätter att det finns skäl för anhållande enligt första–tredje styckena.

Beslag och husrannsakan

Om arresteringsordern innehåller en ansökan om beslag ska, enligt 4 kap. 7 § första stycket lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder, bestämmelserna i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål tillämpas i den delen. Enligt den lagen ska rätten pröva om beslaget är lagligen grundat och om egendomen ska överlämnas till den ansökande staten. En undantagsbestämmelse finns i 4 kap. 7 § andra stycket lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. I den paragrafen föreskrivs att om det påträffas sådana föremål som på grund av den uppgivna gärningen skulle kunna tas i beslag och överlämnas, får föremålen även utan en särskild ansökan tas i beslag genom beslut av åklagaren eller den som griper den eftersökte, t.ex. en tulltjänsteman.

I samband med att den eftersökte frihetsberövas får husrannsakan enligt 4 kap. 7 § tredje stycket göras för att söka efter föremål som får tas i beslag. Förordnande om husrannsakan meddelas av åklagaren. Om det är fara i dröjsmål får en tulltjänsteman göra husrannsakan även utan ett sådant förordnande.

9.10.4 Lagen om vissa former av internationellt samarbete i brottsutredningar

Allmänt

Lagen (2003:1174) om vissa former av internationellt samarbete i brottsutredningar innehåller bestämmelser om sådana gemensamma utredningsgrupper för brottsutredningar som inrättas mellan myndigheter i Sverige och myndigheter i en eller flera andra stater med stöd av vissa i lagen angivna EU-instrument eller internationella överenskommelser. En sådan gemensam utredningsgrupp ska enligt 2 § lagen inrättas för ett särskilt syfte eller en begränsad tid. En överenskommelse om att inrätta en gemensam utredningsgrupp får, om det pågår en förundersökning i Sverige om den brottslighet som ska utredas, enligt 3 § ingås av den åklagare eller myndighet som leder förundersökningen. I annat fall får den ingås av vissa uppräknade myndigheter, bl.a. Tullverket. Några särskilda befogenheter följer inte med att en sådan grupp inrättas.

Befogenheter

I lagen regleras bl.a. utländska myndigheters rätt att begära biträde med en kontrollerad leverans i Sverige. En sådan begäran ska enligt 10 § handläggas av åklagare. I 11 § föreskrivs att en ansökan om att en kontrollerad leverans ska genomföras utomlands får göras av åklagare. Om en åklagare har gett tillstånd till att en sådan åtgärd genomförs får även vissa andra myndigheter, bl.a. Tullverket, ansöka om det.

9.10.5 Lagen om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder

Allmänt

Systemet med nordisk arresteringsorder bygger på genomförandet av konventionen den 15 december 2005 om överlämnande mellan de nordiska staterna på grund av brott. Konventionen är både till struktur och innehåll baserad på rådets rambeslut om en europeisk arresteringsorder (se avsnitt 9.10.3). Syftet med konventionen är att för-

enkla och effektivisera utlämningsförfarandet mellan de nordiska länderna. En nordisk arresteringsorder är enligt definitionen i konventionen ett rättsligt avgörande, utfärdat av en nordisk stat med syftet att en annan nordisk stat ska gripa och överlämna en eftersökt person för lagföring eller verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande påföljd.

I lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder finns bestämmelser som ger en tulltjänsteman rätt att gripa den som eftersöks enligt en nordisk arresteringsorder. Lagen ger också en tulltjänsteman rätt att i vissa fall göra husrannsakan i samband med att den eftersökte frihetsberövas och att besluta om beslag.

Befogenheter

Konventionen innebär ett åtagande för Sverige att, bortsett från i avslagssituationer, säkerställa att den som eftersöks enligt en nordisk arresteringsorder och som anträffas i Sverige överlämnas till den andra staten. Lagen om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder föreskriver därför, i likhet med det som gäller vid en europeisk arresteringsorder, en presumtion för frihetsberövande. Åklagaren ska anhålla den eftersökte enligt det som föreskrivs i 3 kap. 6 § första–fjärde styckena. Förutsättningarna för anhållande är desamma som gäller vid en europeisk arresteringsorder (se avsnitt 9.10.3). En tulltjänsteman får enligt 3 kap. 6 § femte stycket i brådskande fall gripa den som eftersöks även utan ett anhållningsbeslut. Det kräver att det finns skäl för anhållande enligt paragrafens första–tredje stycken.

Enligt 3 kap. 8 § lagen om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder får en tulltjänsteman i vissa fall ta föremål i beslag och göra husrannsakan för att söka efter föremål som får tas i beslag. Förutsättningarna är desamma som enligt 4 kap. 7 § lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder.

9.10.6 Lagen om vissa internationella sanktioner

Allmänt

I lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner finns föreskrifter om genomförandet av internationella sanktioner. Det rör sig enligt 1 § första stycket dels om sanktioner som har beslutats eller rekommenderats av FN:s säkerhetsråd i överensstämmelse med FN:s stadga, dels om sanktioner som har beslutats i överensstämmelse med de särskilda bestämmelserna om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken i EU-fördraget och som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet. I lagen finns bestämmelser om rätt för Tullverket och tulltjänstemän att inleda förundersökning och använda tvångsmedel vid brott enligt lagen.

Befogenheter

Enligt 3 § lagen om vissa internationella sanktioner får regeringen förordna att sanktioner ska genomföras med anledning av ett beslut eller en rekommendation som avses i lagen och som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet. Förordnandet ska överlämnas till riksdagen för godkännande. Enligt 4 § får regeringen meddela föreskrifter om förbud som syftar till att genomföra sanktioner mot bl.a. en stat. Föreskrifterna kan bl.a. gälla förbud i fråga om in- eller utförsel av varor, pengar eller andra tillgångar. I 8 § första stycket finns bestämmelser om straff för den som uppsåtligen bryter mot ett sådant förbud. I 8 § andra stycket föreskrivs straff för den som uppsåtligen bryter mot förbud i vissa EU-förordningar om ekonomiska sanktioner.

I 14 § lagen om vissa internationella sanktioner föreskrivs att bestämmelserna i 19–23, 26, 27 och 29 §§ smugglingslagen gäller vid brott mot ett förbud mot in- eller utförsel av varor eller åtgärder som främjar sådan in- eller utförsel som har föreskrivits enligt 4 § eller i en sådan förordning om ekonomiska sanktioner som avses i 8 § andra stycket. Tullverket har alltså i de fallen rätt att inleda förundersökning och en tulltjänsteman får använda tvångsmedel före och under förundersökningen. Det handlar bl.a. om rätt att gripa den som misstänks för brott, att ta egendom i beslag, göra husrannsakan

och besluta om kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. Däremot får en tulltjänsteman inte ta egendom i förvar.

9.10.7 Lagen om erkännande och verkställighet av frysningsbeslut i vissa fall

Allmänt

Lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet av frysningsbeslut i vissa fall genomför rådets rambeslut 2003/577/RIF av den 22 juli 2003 om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial. Med frysningsbeslut avses antingen beslut om kvarstad eller beslag eller ett beslut som har meddelats av en rättslig myndighet i en annan medlemsstat i EU i ett straffrättsligt förfarande. Syftet med frysningen ska vara att tillfälligt hindra förstöring, omvandling, flyttning, överföring eller överlåtelse av egendom som i den staten kan omfattas av förverkande eller utgöra bevismaterial, under förutsättning att beslutet har översänts till Sverige för verkställighet.

Skyldighet att biträda åklagare

Enligt 3 kap. 12 § lagen om erkännande och verkställighet av frysningsbeslut i vissa fall ska Polismyndigheten, Tullverket eller Kustbevakningen biträda åklagare när ett frysningsbeslut ska verkställas, dvs. när egendom ska tas i beslag eller förvar. Åtgärderna ska verkställas enligt bestämmelserna i rättegångsbalken. Några särskilda befogenheter gäller alltså inte.

9.11 Övriga författningar

9.11.1 Lagen om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m.

Allmänt

En varas ursprung är ofta avgörande för de beslut som ska fattas i samband med förtullning. Reglerna om ursprung brukar delas in i två övergripande kategorier, de som används för förmånsberättigad

handel och de som används för icke förmånsberättigad handel (se Duras och Moëll, s. 75 f.). Ett s.k. ursprungsintyg kan leda till att en vara får förmånsbehandling. Förmånsbehandling innebär antingen lägre tull eller att tull inte ska tas ut. Lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m. innehåller bestämmelser om rätt för Tullverket att inleda förundersökning och för tullåklagare att väcka åtal för gärningar som straffbeläggs i lagen.

Befogenheter

I 1 § lagen om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m. föreskrivs straff för den som lämnar oriktiga uppgifter i ett ursprungsintyg eller en annan handling som åberopas till bevis för vinnande av förmånsbehandling, eller som lämnar oriktiga uppgifter i samband med en ansökan om ursprungsintyg. Straff föreskrivs även för den som tillhandahåller en åberopad handling med vetskap om att den innehåller en oriktig uppgift. En förutsättning är att den oriktiga uppgiften är ägnad att leda till förmånsbehandling. En frivillig rättelse medför enligt 2 § strafffrihet.

Enligt 3 § lagen om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m. ska 19 § samt 32 § första stycket första meningen och andra stycket smugglingslagen tillämpas i fråga om brott som avses i lagen. Regleringen ger Tullverket rätt att inleda förundersökning och tullåklagare rätt att väcka åtal. Den ger emellertid inte en tulltjänsteman några andra av de befogenheter som anges i smugglingslagen, t.ex. att ta föremål i beslag.

Allmänt åtal för brott mot lagen får enligt 4 § endast väckas efter Tullverkets medgivande. Den bestämmelsen begränsar även allmän åklagares åtalsrätt.

9.11.2 Lagen om gränsövervakningen i krig m.m.

Allmänt

En allmän beskrivning av lagen om gränsövervakningen i krig m.m. finns i avsnitt 8.11.3 Där beskrivs de befogenheter som en gränsövervakningsman, som tas ut bland bl.a. polismän och tulltjänstemän, har i kontrollverksamheten enligt lagen.

Befogenheter

När ett beslut av Polismyndigheten eller en polisman inte utan fara kan avvaktas får enligt 7 § lagen om gränsövervakningen i krig m.m. en gränsövervakningsman, i samma utsträckning som en polisman, gripa den som det finns skäl att anhålla för spioneri, sabotage eller andra brott till fara för rikets försvar eller säkerhet. Under samma förutsättningar får gränsövervakningsmannen verkställa beslag, göra husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning vid misstanke om sådana brott. I paragrafen erinras om rätten till envarsgripande och den därmed följande rätten att ta föremål som påträffas i beslag. En gränsövervakningsman får, även om det inte finns förutsättningar för beslag, hålla kvar gods vars befordran skulle medföra uppenbar fara för rikets försvar eller säkerhet.

En gränsövervakningsman som har vidtagit någon annan åtgärd än kroppsvisitation eller kroppsbesiktning ska skyndsamt anmäla det till sin förman. Förmannen ska omedelbart pröva om tvångsmedel som inte redan har upphört ska bestå. Om förmannen finner att tvångsmedlet ska bestå ska ärendet genast överlämnas till åklagare eller till annan som ska besluta om fortsatta åtgärder i ärendet.

För att fullgöra uppgifter enligt lagen får en gränsövervakningsman enligt 9 § lagen använda våld, men bara om uppgiften inte kan lösas på annat sätt och i lindrigast möjliga form.

Enligt 10 § lagen begränsar bestämmelserna i lagen inte de befogenheter som en tulltjänsteman har enligt andra författningar.

I 15 § förordningen (1979:1091) om gränsövervakningen i krig m.m. finns vissa bestämmelser om verkställandet av kroppsvisitation och kroppsbesiktning som avviker från rättegångsbalkens bestämmelser.

9.11.3 Jaktlagen

Allmänt

Jaktlagen (1987:259) reglerar viltvården, rätten till jakt och hur jakt får bedrivas på svenskt territorium. I lagen ges en tulltjänsteman rätt att ta bl.a. vilt och jaktredskap i beslag.

Befogenheter

I 47 § första stycket jaktlagen föreskrivs att om någon påträffas på bar gärning när han eller hon begår jaktbrott, får vilt och sådan egendom som enligt 49 § kan antas bli förverkad enligt den lagen eller som kan antas ha betydelse för utredning om brottet tas i beslag. Jakträttshavaren eller någon som företräder honom eller henne får ta sådan egendom i beslag. Även särskilt förordnade jakttillsynsmän och behöriga tjänstemän vid Kustbevakningen och Tullverket har samma rätt. Egendom som enligt 49 § jaktlagen kan förverkas är bl.a. jaktredskap, fortskaffningsmedel och annan egendom som använts som hjälpmedel vid jaktbrott eller jakthäleri, om det behövs för att förebygga brott eller om det annars finns särskilda skäl. I stället för egendomen kan dess värde helt eller delvis förklaras förverkat.

Enligt 47 § andra stycket jaktlagen ska en anmälan om beslaget skyndsamt göras till Polismyndigheten eller åklagaren. I 47 § tredje stycket föreskrivs att en kustbevakningstjänsteman som tagit egendom i beslag ska anmäla beslaget till undersökningsledaren eller åklagaren. För att undvika att vilt som har tagits i beslag förstörs, får djuret enligt 47 § fjärde stycket efter värdering säljas på lämpligt sätt.

Av 52 § första stycket jaktförordningen (1987:905), som kompletterar jaktlagen, framgår att den som jagar ska ha med sig sitt jaktkort. Kortet ska på uppmaning visas för en polisman, jakttillsynsman, naturvårdsvakt, tillsynsman i nationalpark eller naturreservat, kustbevakningstjänsteman, tulltjänsteman eller för den som äger eller innehar marken eller har jakträtten där.

9.11.4 Lagen om valuta- och kreditreglering

Allmänt

Lagen om valuta- och kreditreglering (1992:1602) anger under vilka förutsättningar regeringen får förordna om valutareglering och kreditreglering. Det är en beredskapslagstiftning som bara får tillämpas vid vissa extraordinära händelser. Valutareglering innebär enligt 2 kap. 1 § att en tillståndsplikt införs för vissa typer av valutatransaktioner. Lagen innehåller också bestämmelser om bl.a. kontroll och sanktioner. I lagen föreskrivs rätt för Tullverket att inleda förunder-

sökning och använda tvångsmedel vid begränsningar eller förbud mot att föra tillgångar in i eller ut ur landet.

Befogenheter

Om det med stöd av lagen om valuta- och kreditreglering har föreskrivits begränsningar eller förbud mot att föra tillgångar in i eller ut ur landet, får Tullverket enligt 2 kap. 7 § kontrollera att föreskrifterna följs. För kontrollen gäller tullagen i tillämpliga delar. Det som sägs om varor ska då avse tillgångar som omfattas av valutaregleringen. Smugglingslagens bestämmelser om förundersökning m.m., beslag, husrannsakan, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning gäller också för kontrollen. Uppräkningen av befogenheter enligt smugglingslagen innebär att exempelvis bestämmelsen om fängsel inte gäller.

9.11.5 Vapenlagen

Allmänt

Vapenlagen innehåller framför allt regler om skjutvapen, ammunition och ljuddämpare. Den innehåller bl.a. regler om tillståndsplikt, vapenregister, märkning av vapen och omhändertagande av vapen. I vapenlagen finns bestämmelser om rätt för en tulltjänsteman att omhänderta vapen, ammunition och ljuddämpare i vissa situationer. I lagen regleras också förutsättningarna för att en tulltjänsteman ska få ta vapen och annan egendom i beslag.

Befogenheter

Omhändertagande av vapen

Det är som huvudregel Polismyndigheten som beslutar om omhändertagande av vapen med tillhörande ammunition, ljuddämpare och tillståndsbevis. Sådan egendom ska enligt 6 kap. 4 § första stycket vapenlagen tas om hand om det finns risk att vapnet missbrukas eller det är sannolikt att tillståndet att inneha vapnet kommer att återkallas och särskilda omständigheter inte talar emot ett omhänderta-

gande. Om risken för missbruk är överhängande, får egendomen enligt andra stycket tas om hand även utan ett sådant beslut. Åtgärden får vidtas av ett flertal befattningshavare, bl.a. personal vid Tullverket. Omhändertagandet ska skyndsamt anmälas till Polismyndigheten, som omedelbart ska pröva om det ska bestå.

En annan grund för omhändertagande framgår av 6 kap. 4 b § vapenlagen. Enligt den paragrafen får ett skjutvapen omhändertas om det medförs av någon som inte kan visa att han eller hon har rätt att inneha vapnet. En sådan åtgärd får vidtas av bl.a. personal vid Tullverket. När en vecka har förflutit efter omhändertagandet ska vapnet återställas, om det inte har tagits i beslag eller det tillstånd som medfört rätt att inneha vapnet har återkallats. Det gäller också dessförinnan, om den som medförde vapnet kan styrka sin rätt att ha det med sig. I 6 kap. 5 § vapenlagen föreskrivs att egendom, som omhändertagits från någon som har rätt att inneha och förfoga över skjutvapen eller ammunition, ska lämnas tillbaka så snart det skäligen kan antas att det inte längre finns någon risk för missbruk.

Beslag

Förutsättningarna för förverkande anges i 9 kap. 5 § vapenlagen. Där föreskrivs att ett vapen som har varit föremål för bl.a. vapenbrott, grovt vapenbrott eller synnerligen grovt vapenbrott ska förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt. Förutsättningarna för förverkande av ammunition, ljuddämpare och vapendelar regleras också i paragrafen. Utbyte av brott enligt lagen ska förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt.

Generella bestämmelser om att ett föremål som skäligen kan antas vara förverkat genom brott får tas i beslag finns i 27 kap. 1 § rättegångsbalken (se avsnitt 7.3.4). I 9 kap. 6 § vapenlagen föreskrivs att vissa befattningshavare, bl.a. personal vid Tullverket, har samma rätt som polismän att ta egendom i beslag. En förutsättning är att egendomen skäligen kan antas vara förverkad enligt vapenlagen. Regleringen innebär bl.a. att en tulltjänsteman får ta sådan egendom i beslag utan beslut av undersökningsledaren eller åklagaren, om det är fara i dröjsmål.

9.11.6 Lagen om sjöfartsskydd

Allmänt

Lagen (2004:487) om sjöfartsskydd innehåller kompletterande bestämmelser till Europaparlamentets och rådets förordning nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar.

Befogenheter

I lagen om sjöfartsskydd finns bestämmelser om undersökning av personer och förvaringsställen. I 13 § föreskrivs att den som uppehåller sig på ett fartyg eller i en hamnanläggning får kroppsvisiteras för att förebygga brott som utgör fara för säkerheten i samband med sjöfarten. För samma ändamål får väskor, fordon, gods, rum och andra slutna förvaringsställen på fartyget eller inom hamnanläggningen undersökas. Den som vägrar att låta sig eller sin egendom undersökas får avvisas eller avlägsnas från fartyget eller hamnanläggningen. Närmare bestämmelser om tvångsåtgärderna finns i 14 och 15 §§ lagen om sjöfartsskydd.

Enligt 16 § första stycket lagen om sjöfartsskydd får kroppsvisitation och annan undersökning enligt lagen utföras av en polisman, en kustbevakningstjänsteman eller en särskilt utsedd person som förordnats av Polismyndigheten. Tullverket ska på begäran bistå Polismyndigheten, om det behövs för att en undersökning ska kunna utföras. Befogenheterna enligt 16 § första stycket begränsas av det som föreskrivs i paragrafens andra stycke. Enligt bestämmelsen ska kontroll av varor som står under tullövervakning enligt artikel 134 i tullkodexen göras i samråd med Tullverket.

9.11.7 Postlagen

Allmänt

I postlagen finns bestämmelser om skyldighet för den som bedriver postverksamhet att bistå Tullverket vid kontroll av postförsändelser.

Befogenheter

Tullverket får i vissa fall enligt 4 kap. 22 § tullagen och 11 § inregränslagen besluta att en postförsändelse, eller en motsvarande försändelse som förmedlas av ett kurirföretag, ska hållas kvar av befordringsföretaget, s.k. postspärr (se avsnitt 9.5 och 9.6). I 2 kap. 14 § postlagen föreskrivs tystnadsplikt för den som i postverksamhet har fått del av eller tillgång till uppgifter som bl.a. handlar om att hålla kvar försändelser enligt de nämnda paragraferna och om ett efterföljande beslag enligt 22 § smugglingslagen. Den som bedriver postverksamhet ska enligt 2 kap. 16 § postlagen, utan hinder av tystnadsplikten, bistå Tullverket vid kontroll avseende postförsändelser enligt tullagen och inregränslagen. Det gäller emellertid endast vid misstanke om att en postförsändelse innehåller något som kan tas i beslag enligt smugglingslagen och det är fråga om

- narkotika,
- skjutvapen eller ammunition som avses i vapenlagen,
- sådana vapen eller andra föremål som avses i 1 kap. 3 § vapenlagen, eller
- sådana explosiva varor som avses i 4 § lagen om brandfarliga och explosiva varor.

I den i avsnitt 9.5.2 redovisade propositionen föreslår regeringen bl.a. att 2 kap. 14 och 16 §§ postlagen ska upphävas. I stället ska det i postlagen införas ett nytt 5 kap. som är mer heltäckande och reglerar dels all tystnadsplikt vid postbefordran, dels skyldigheten att bistå Tullverket. Ändringarna föreslås träda i kraft den 2 januari 2023. De innebär ingen saklig förändring för Tullverkets del.

9.11.8 Lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

Allmänt

Lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (inhämtningslagen) ersatte den reglering som fanns i

den numera upphävda lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Inhämtningslagen ger Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket möjlighet att i hemlighet hämta in övervakningsuppgifter om elektronisk kommunikation från den som enligt lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst. De uppgifter som får hämtas in motsvarar i huvudsak de som under en förundersökning får hämtas in enligt reglerna om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation.

Befogenheter

I 2 § inhämtningslagen anges förutsättningarna för inhämtning. Uppgifter får hämtas in i underrättelseverksamhet, dvs. utanför förundersökning, om omständigheterna är sådana att åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket minimistrafvet är fängelse i två år och vid vissa andra brott som Säkerhetspolisen bekämpar, bl.a. spioneri. Tullverket får enligt 3 § inhämtningslagen hos åklagare ansöka om inhämtning.

Utredningen om preventiva tvångsmedel (Ju 2021:15) har i uppdrag att ta ställning till hur preventiva tvångsmedel ska kunna användas i större utsträckning för att förhindra allvarlig brottslighet som begås inom ramen för kriminella nätverk. I uppdraget ingår att även ta ställning till om, och i så fall på vilket sätt, tillämpningsområdet för inhämtningslagen bör utvidgas (se dir. 2021:102, 2021:113 och 2022:32). En sådan utvidgning kan enligt direktiven göras t.ex. genom en s.k. straffvärdeventil eller en ändring i den nuvarande brottskatalogen. Regeringen har i direktiven pekat på att inhämtningslagen i fråga om uppgifter om meddelanden är begränsad till historiska uppgifter och att lagen inte ger någon möjlighet till avlyssning av kommunikationen eller till hemlig kameraövervakning.

10 Avgränsningen av uppdraget

10.1 En lagteknisk översyn

Tullverkets befogenheter i brottsbekämpningen regleras i allt väsentligt i smugglingslagen. Någon generell översyn av Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter har inte ägt rum under de mer än 20 år som gått sedan smugglingslagen infördes. Den lagen har sedan dess genomgått ett flertal förändringar, särskilt under senare år. Det har i vissa avseenden lett till att regleringen blivit alltmer svårgenomtränglig. Det gäller exempelvis en så central fråga som vilka brott som Tullverket får inleda förundersökning om. Det kan utläsas av tre olika paragrafer i lagen som i sin tur hänvisar till varandra. Dessutom finns det ett antal författningar som genom hänvisningar till delar av smugglingslagen också innebär att Tullverket får inleda förundersökning. Det går med andra ord inte att på ett enkelt sätt få en överblick över hur långt Tullverkets befogenheter sträcker sig i det avseendet.

När det gäller kontrollverksamheten så är det framför allt tre lagar som står i fokus, tullagen, inregränslagen och LPK. De två förstnämnda reglerar i huvudsak kontrollen vid gränsen, medan LPK ger Tullverket kontrollbefogenheter både vid gränsen och inne i landet. Tullagen har delvis samma funktion som smugglingslagen, genom att det i viss utsträckning i andra författningar hänvisas till tullagens kontrollbefogenheter. Även om tullagen är ganska ny finns det bestämmelser om befogenheter i den lagen som behöver ses över, särskilt de som ligger i gränslandet mellan kontrollverksamhet och brottsbekämpning. Kontrollen vid den inre gränsen regleras av en mer än 25 år gammal lagstiftning. Lagstiftningen om punktskattekontroll är också förhållandevis gammal, även om den har ändrats på många punkter sedan den infördes. De olika lagstiftningarna är inte i alla delar anpassade till varandra och inte heller till annan lagstift-

ning som Tullverket tillämpar. Det förhållandet att befogenheterna skiljer sig åt beroende på vilken lagstiftning som tillämpas gör lagstiftningen som rör kontrollverksamhet svårtillämpad.

Utredningens uppgift är att göra en lagteknisk översyn av Tullverkets befogenheter. Den kan utmynna såväl i att utredningen finner att befogenheterna behöver utökas på vissa områden som att de bör begränsas eller tas bort på andra områden. Utredningens uppdrag är emellertid inte att ändra den materiella regleringen i de författningar som Tullverket och dess tjänstemän ska tillämpa. Det är alltså bara Tullverkets och tjänstemännens befogenheter som utredningen kommer att ta upp till bedömning.

10.2 Tullverkets verksamhet styrs till stor del av EU-regler

Något som kännetecknar Tullverkets verksamhet är att den till betydande del styrs av EU-rättslig lagstiftning. Det är naturligt eftersom varuflödet som myndigheten ska övervaka kommer både från länder inom EU:s tullunion och från tredjeländ. Det gäller såväl flygfrakt som båtfrakt och frakt på landsväg och järnväg. Sverige har dessutom landgräns mot både en annan EU-medlemsstat (Finland) och tredjeländ (Norge). De skillnader som finns i behandlingen av införsel från och utförsel till EU-medlemsstater respektive tredjeländ måste därmed både återspeglas i lagstiftningen och kunna hanteras i den praktiska verksamheten. Möjligheten att kontrollera varuflödet skiljer sig därmed åt, beroende på varifrån godset kommer och till vilket land det ska föras ut. Det är inget som utredningen kan påverka. Däremot kan utredningen överväga om det finns omotiverade skillnader som inte har sin grund i krav i EU-rätten eller om de nationella regler som finns inte tar tillvara alla möjligheter till reglering som EU-rätten ger. Det är också viktigt att det svenska regelverket står i överensstämmelse med de krav som EU-rätten ställer.

10.3 Nya arbetsuppgifter och ändrade förutsättningar

Samtidigt som Tullverkets lagstiftning inte har följt med i utvecklingen har förutsättningarna för att bedriva verksamheten förändrats. Det ställs i dag helt andra krav både på en effektiv kontrollverk-

samhet och på brottsbekämpningen än tidigare. Särskilt för den organiserade brottsligheten finns det betydande ekonomiska vinster att göra på att utnyttja skillnaderna mellan olika länders regelverk, kontrollsystem och kriminalisering. EU:s tullunion ställer krav på utökat internationellt samarbete. Brottsligheten förändras snabbt och har blivit alltmer organiserad och gränsöverskridande. Det ökar även behovet av nära samarbete med andra myndigheter inom landet. Det gäller såväl Tullverket som tulltjänstemännen. Det kan aktualisera behovet av att ge de sistnämnda samma befogenheter som de tjänstemän som de ska samarbeta med, främst polismän och kustbevakningstjänstemän, om så inte är fallet i dag.

När det gäller brottsbekämpningen har Tullverket på senare tid fått utökade befogenheter. Primärt ingår det inte i utredningens uppdrag att se över de arbetsuppgifter som Tullverket och dess tjänstemän har fått eller att överväga nya arbetsuppgifter för dem. Utredningen ska dock överväga Tullverkets möjligheter att biträda Polismyndigheten i större utsträckning än i dag. I det sammanhanget kan också frågan aktualiseras om det finns fler uppgifter som naturligt hör samman med den verksamhet som Tullverket bedriver som myndigheten kan utföra och på det sättet bidra till en totalt sett effektivare användning av statens resurser.

Tullverket har med åren fått fler arbetsuppgifter inne i landet. Det gäller bl.a. transportkontroll av punktskattepliktiga varor och uppgiften att beivra rattfylleribrott. Tullverket har vidare en brottsutredande verksamhet som innebär att tulltjänstemän för det ändamålet har i stort sett samma befogenheter som polismän. Tullverket har alltså verksamhet med kontrollbefogenheter och brottsbekämpande befogenheter inne i landet. Frågan är om den utvecklingen bör leda till någon ändring i befogenheterna.

10.4 Ingen ändring av Tullverkets uppdrag

I utredningens uppdrag ingår inte att se över Tullverkets uppdrag. Det har beskrivits i avsnitt 3.2. Att uppdraget ska vara detsamma som i dag innebär att eventuella önskemål om att Tullverket ska utföra helt nya arbetsuppgifter – t.ex. att i större utsträckning än i dag, utöver det som nyss har sagts, hjälpa andra myndigheter med deras uppgifter – ligger utanför översynen. Däremot ingår det i utredning-

ens uppdrag att se till att lagstiftningen är så ändamålsenlig som möjligt och att inget hindrar ett effektivt utnyttjande av Tullverkets resurser vid kontroll och brottsbekämpning. Det kan få till följd att utredningen även kan komma in på vissa frågor som hör samman med Tullverkets uppdrag.

10.5 Frågor om informationsutbyte ligger utanför

En betydande del av Tullverkets verksamhet består i att inhämta uppgifter från företag och enskilda och från olika myndigheter. Frågor som rör informationsutbyte ligger i allt väsentligt utanför utredningens uppdrag. Det kan dock finnas skäl att se över de nuvarande bestämmelserna om transportföretags skyldighet att lämna uppgifter, eftersom de är så intimt förknippade med Tullverkets uppdrag att kontrollera varuflödet över gränserna. Regleringen infördes i samband med EU-anslutningen och är i många avseenden präglad av det. Frågan är om regelverket är lämpligt utformat och var bestämmelserna lagtekniskt bör vara placerade.

11 En ny sammanhållen reglering

11.1 Dagens reglering fungerar mindre väl

Utredningens bedömning: Dagens reglering gör det svårare än nödvändigt för Tullverket och tulltjänstemännen att utöva sin verksamhet på ett effektivt och rättssäkert sätt. Deras befogenheter bör därför ses över.

Skälen för utredningens bedömning: Varje verksamhet har sina speciella utmaningar i form av komplex lagstiftning, besvärliga arbetsförutsättningar etc. Det gäller även för Tullverket och dess personal, som ska behärska en mycket omfattande och komplicerad lagstiftning och till stor del tillämpa EU-rättslig lagstiftning med de särskilda utmaningar som det innebär.

Tullverket och tulltjänstemän har långtgående befogenheter mot enskilda, både i kontrollverksamheten och i den brottsbekämpande verksamheten. Som redovisats i kapitel 8 och 9 är lagstiftningen bitvis svårtolkad och i andra delar inte enhetlig, trots att mycket talar för att den borde vara det. Regleringen är också i vissa avseenden inkonsekvent eller otydlig, vilket utvecklas närmare i avsnitt 11.2. En lagstiftning med brister av det slaget kan skapa osäkerhet hos tillämparna och leda till en mindre effektiv kontrollverksamhet och brottsbekämpning. Staten kan därmed gå miste om tull- och skatteintäkter. Förfaranden som borde beivras kan förbli obeivrade.

En svårtolkad, splittrad och otydlig lagstiftning medför också risk att enskilda drabbas av felaktiga beslut eller åtgärder, utan att det har varit avsikten. Det är viktigt att lagstiftningen om befogenheter mot enskilda är tydlig, konsekvent och rimligt lätt att tillämpa. Det är emellertid inte fallet med den nuvarande lagstiftningen.

De bristfälligheter som finns i dagens lagstiftning gör det svårare än nödvändigt för Tullverket och tulltjänstemännen att utöva sin

verksamhet på ett effektivt och rättssäkert sätt. Deras befogenheter bör ses över i syfte att skapa en mer konsekvent, enhetlig och lätt-tillämpad lagstiftning.

11.2 En helt ny reglering

11.2.1 En ny lag behövs

Utredningens förslag: En ny lag, som reglerar Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter, ska införas. Bestämmelser som reglerar befogenheter inom kontrollverksamheten och brottsbekämpningen flyttas till den nya lagen, utom i de fall där det finns starka skäl för att behålla den nuvarande regleringen.

Skälen för utredningens förslag

Smugglingslagen bör enbart reglera straffrättsliga frågor

Det är genom bestämmelserna i smugglingslagen från år 2000 som Tullverket och dess tjänstemän får de flesta av sina befogenheter i den brottsbekämpande verksamheten. Den lag som föregick smugglingslagen, lagen om straff för varusmuggling, var i första hand en straffrättslig lag även om den också hade vissa processuella bestämmelser. Smugglingslagen har med tiden mera fått karaktär av en befogenhetslag än en straffrättslig lagstiftning. Av lagens 48 paragrafer rör endast en tredjedel straffrättsliga frågor. De flesta av de övriga paragraferna behandlar olika rättsliga befogenheter.

Genom att smugglingslagen innehåller befogenheter och straffprocessuella bestämmelser har man använt olika lagstiftningstekniker för att göra dessa regler tillämpliga på annan lagstiftning där Tullverket och tulltjänstemän har till uppgift att ingripa mot brott. Det har gjorts på en rad olika sätt. I vissa fall har regleringen lagts in i smugglingslagen, vilket 1 § andra, tredje och fjärde styckena är exempel på. Där görs smugglingslagens bestämmelser om förundersökning, tvångsmedel och åtalsrätt helt eller delvis tillämpliga på andra lagstiftningar. I andra fall görs i en annan författning en generell hänvisning till smugglingslagens bestämmelser om förundersökning och tvångsmedel (se avsnitt 9.11.4). Då kommer automatiskt

nya befogenheter som tillkommer i smugglingslagen, exempelvis rätten att ta egendom i förvar eller göra genomsökning på distans, att bli tillämpliga. I de fall där det i annan lagstiftning hänvisas till vissa uppräknade paragrafer i smugglingslagen har däremot nya befogenheter som lagts till i smugglingslagen inte blivit tillämpliga (se avsnitt 9.10.2, 9.10.6 och 9.11.1). Det innebär t.ex. att möjligheten att använda fängsel, om det behövs, gäller i huvuddelen av Tullverkets brottsbekämpande verksamhet men inte när en tulltjänsteman ingriper vid brott mot vissa författningar. Det visar på en av svagheterna med att det inte finns någon samlad lagstiftning på området.

En utgångspunkt för det fortsatta arbetet bör vara att ur smugglingslagen bryta ut de bestämmelser som rör Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter. Då bör samtidigt bestämmelserna ses över för att åstadkomma en mer enhetlig reglering.

En samlad reglering har stora fördelar

Både polisen och Kustbevakningen, som till vissa delar har samma uppgifter och samma befogenheter som Tullverket, har en lagstiftning där framför allt de viktigaste frågorna som rör befogenheter som inskränker medborgerliga fri- och rättigheter har samlats. Den regleringen finns i rättegångsbalken och polislagen respektive kustbevakningslagen.

När polislagen infördes framhölls det att både individens rättskydd och polisens effektivitet skulle gagnas av att polisens befogenheter skulle beskrivas närmare i lag (se proposition med förslag till polislag m.m., prop. 1983/84:111, s. 25). Som skäl för att införa en samlad reglering i kustbevakningslagen framhölls att Kustbevakningens och dess tjänstemäns uppgifter och befogenheter var utspridda på ett stort antal författningar, vilket innebar att regleringen var svåröverskådlig och riskerade att bli inkonsekvent. Dessutom uppkom ofta både gränsdragnings- och tolkningsproblem (se En ny kustbevakningslag, prop. 2018/19:16, s. 52).

De argument som har framförts för en samlad reglering för polisens och Kustbevakningens befogenheter har samma tyngd när det gäller befogenheter för Tullverket och dess tjänstemän. Det skulle innebära stora förbättringar för tjänstemännen och för verksamheten att så långt möjligt samla regleringen i en lagstiftning.

En samlad lagstiftning ger vidare möjlighet att skapa en reglering där det inte finns svårförklarliga och omotiverade luckor. Sådan dubbelreglering som kan ge upphov till tolknings- och gränsdragningsproblem kan också undvikas.

En helt ny lag bör därför införas. Till den bör framför allt de befogenheter som i dag regleras i smugglingslagen och vissa delar av tullagen, inregränslagen och i LPK flyttas över. Hänvisningar i annan lagstiftning till smugglingslagen behöver justeras eller blir överflödiga om bestämmelserna tas in i en lag som gäller generellt för Tullverkets kontrollverksamhet och brottsbekämpning.

Förhållandet till EU-rätten och annan särslagstiftning

En stor del av den lagstiftning som Tullverket har till uppgift att tillämpa är dock EU-rättslig. I den utsträckning det är fråga om EU-lagstiftning som är direkt tillämplig finns det begränsat utrymme för kompletterande svensk lagstiftning. Det innebär att det alltså kommer att finnas betydande skillnader mellan vilka befogenheter som Tullverket och dess tjänstemän har vid EU:s inre respektive yttre gräns. Därmed finns det inte förutsättningar att skapa en ny lagstiftning som samlar alla befogenheter på ett ställe. Det kan även finnas andra skäl till att viss särslagstiftning som finns i dag bör behållas. I det avseendet skiljer sig emellertid Tullverket inte från t.ex. Polismyndigheten. Framför allt i den delen av Polismyndighetens verksamhet som ligger utanför brottsbekämpningen, t.ex. tillståndsverksamheten, ska myndigheten fortfarande tillämpa en rad olika lagstiftningar. Det är alltså oundvikligt att Tullverket och tulltjänstemän på motsvarande sätt även i fortsättningen kommer att ha flera lagstiftningar att förhålla sig till.

Utgångspunkten för den nya lagstiftningen bör dock vara att så långt möjligt samla befogenheterna på ett ställe, men att i de fall där det är rimligare att behålla den nuvarande särslagstiftningen i stället vid behov anpassa den till den nya lagstiftningen.

Kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten bör hållas isär

Det är naturligt att befogenheterna är olika i kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten. Normalt sett tillåts betydligt mer långtgående integritetsintrång vid brottsbekämpning. Ibland är emellertid åtgärderna likartade eller av samma slag. Det gör det särskilt viktigt att lagstiftningen är tydlig, för att inte fel befogenheter av misstag ska komma att användas.

Även i annan lagstiftning som gäller för Tullverket förekommer en viss sammanblandning mellan kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten. I exempelvis 4 kap. 16 § tullagen och 7 § inregränslagen hänvisas det till smugglingslagens bestämmelser om kroppsvisitation, utan att det tydligt framgår om åtgärden hänför sig till kontroll på administrativ grund. Ett annat exempel är 4 kap. 6 § tullagen. Där föreskrivs att Tullverket får begära att transportföretag lämna uppgifter om bl.a. ankommande och avgående transporter, men endast om uppgifterna kan antas ha betydelse för myndighetens brottsbekämpande verksamhet. På motsvarande sätt är reglerna i 4 kap. 22 och 23 §§ tullagen om postspärr tydligt inriktade på brottsbekämpning.

Vid den översyn som nu görs av Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter bör en tydligare uppdelning göras mellan de befogenheter som hör till brottsbekämpningen och de som hör till kontrollverksamheten.

Enhetliga och moderna regler om våldsanvändning

Ett område där det i dag både finns olika regler och luckor i regleringen är tulltjänstemännens rätt att använda våld och tvång för att genomföra tjänsteåtgärder. De har genom 4 kap. 2 § tullagen sådana befogenheter vid kontroller enligt den lagen, men enligt inregränslagen har de inga motsvarande befogenheter. Det gäller trots att det i praktiken är under likartade omständigheter och på samma fysiska plats som kontrollen äger rum, t.ex. på en flygplats eller i en hamn.

En tulltjänsteman har också, i förhållande till en polisman eller en kustbevakningstjänsteman, mer begränsade möjligheter att använda våld även när de tillämpar samma lagstiftning och utför samma arbetsuppgifter. Det är inte en rimlig ordning. Dessutom kan det

leda till onödiga begränsningar när tjänstemän från olika myndigheter ska arbeta tillsammans vid samordnade aktioner, exempelvis mot organiserad brottslighet. Tulltjänstemännens våldsbefogenheter behöver därför anpassas till dagens behov.

Oklarheter om befogenheterna

Den nuvarande lagstiftningen när det gäller kontrollverksamheten ger också upphov till frågor när det gäller räckvidden av vissa bestämmelser i tullagen. Som exempel kan nämnas att det i 4 kap. 1 § tullagen föreskrivs att ett beslut om en kontrollåtgärd ”enligt tullagstiftningen” får fattas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den enskilde. Bestämmelsen, som är till skydd för enskilda, förefaller vara avsedd att träffa betydligt bredare än tullagens tillämpningsområde. Det är dock oklart hur långt den sträcker sig. Enligt 1 kap. 3 § tullagen avses med tullagstiftning dels EU:s tullagstiftning enligt artikel 5.2 i tullkodexen dels svenska tullförfattningar. Det kan ifrågasättas hur 4 kap. 1 § tullagen förhåller sig till exempelvis 1 kap. 5 § LPK, som föreskriver att ett beslut om åtgärd enligt den lagen får fattas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den enskilde. Skenbart förefaller det vara en dubbelreglering. Även förvaltningslagen innehåller en proportionalitetsregel. Den gäller dock inte om det i annan författning finns avvikande bestämmelser. Förvaltningslagens proportionalitetsregel är däremot tillämplig om en kontrollförfattning varken innehåller en särskild proportionalitetsregel eller hänvisar till tullagens proportionalitetsregel. En ny reglering bör så långt möjligt reda ut sådana oklarheter.

Tullverket eller tulltjänsteman?

En annan fråga är om det i vissa fall där det i lagstiftningen anges att Tullverket har en viss befogenhet i stället borde anges att en tulltjänsteman har den befogenheten. Om Tullverket ska besluta innebär det att myndigheten genom delegation kan lämna uppgiften vidare till en tulltjänsteman, men om någon sådan delegationsordning inte finns är det formellt myndighetsledningen som ska besluta i frå-

gan. Det förefaller både onödigt och opraktiskt. Som exempel kan nämnas att det enligt 4 kap. 13 § tullagen är Tullverket som tillfälligt får ta hand om registreringsbevis och liknande handlingar som avser ett transportmedel som omfattas av tullövervakning, om det behövs för att hindra ett transportmedels avgång. En liknande bestämmelse finns i 4 kap. 14 § tullagen som ger Tullverket rätt att bl.a. spärra av områden. Utgångspunkten vid översynen bör vara att befogenhetsreglerna bör anpassas så att besluten alltid hamnar på rätt nivå i Tullverkets organisation.

Befogenheter som blivit inaktuella

Ingen myndighet bör ha befogenheter mot enskilda som har blivit inaktuella. Tullverket och dess tjänstemän har alltså en rad befogenheter som förefaller höra samman med att myndigheten tidigare ansvarade för vissa uppgifter som i dag ligger på Kustbevakningen. Som exempel kan nämnas att Tullverket ska medverka vid sjöförklaring och har befogenheter som rör sjöfynd, båtregistrering och fartygsregistrering. I den utsträckning som vissa befogenheter har blivit inaktuella på grund av att Tullverket har andra arbetsuppgifter i dag än när en författning tillkom och myndigheten inte längre har behov av befogenheterna bör det övervägas om de ska tas bort.

En mer rättssäker reglering av befogenheterna behövs i vissa fall

Den översyn som utredningen ska göra tar framför allt sikte på befogenheter mot enskilda, särskilt tvångsbefogenheter. Genom nyligen genomförda ändringar i smugglingslagen, t.ex. reglering av i vilka situationer en tulltjänsteman får använda fängsel, har regleringen stegvis moderniserats. Vissa bestämmelser gäller emellertid inte i all verksamhet, eftersom det beror på hur andra författningar hänvisar till smugglingslagen om den gäller i sin helhet eller bara i vissa delar.

Smugglingslagens regelsystem utgår dessutom från att befogenheterna mot enskilda framför allt ska tillämpas vid en gränspassage. Regleringen är utformad med det som utgångspunkt. Om bestämmelserna ska tillämpas på brott av helt annat slag och i andra situationer än när någon passerar gränsen – vilket är fallet genom att olika

författningar hänvisar till smugglingslagen – kan resultatet bli mindre förmånligt för den enskilde.

Det är otillfredsställande att den enskildes skydd mot integritetsintrång inte har uppmärksamrats i tillräcklig utsträckning när Tullverkets generella befogenheter har utvidgats. Vid översynen bör därför frågor av det slaget tas upp.

11.2.2 Lagens allmänna innehåll

Utredningens förslag: Lagen ska delas in i kapitel. Det inledande kapitlet ska innehålla bestämmelser om lagens innehåll och vilka EU-förordningar som den kompletterar.

Skälen för utredningens förslag: Eftersom den nya lagen kommer att bli omfattande bör den delas in i kapitel. Lagen bör inledas med ett kapitel som innehåller allmänna bestämmelser. Där bör det finnas en bestämmelse som anger huvudinnehållet i lagen och en som anger innehållet i de olika kapitlen. Lagen bör framför allt reglera vilka uppgifter och vilka befogenheter som Tullverket och en tulltjänsteman har vid kontrollverksamhet och vid brottsbekämpning. Där bör också finnas bestämmelser om andra myndigheters skyldigheter att medverka i kontrollverksamheten och om Tullverkets och tulltjänstemäns skyldigheter att bistå andra myndigheter i brottsbekämpningen och att lämna annan hjälp i den verksamheten.

Det inledande kapitlet bör även innehålla en bestämmelse som anger vilka EU-förordningar som lagen kompletterar.

11.2.3 Rubriken på den nya lagen

Utredningens förslag: Den nya lagen ska ha rubriken tullbefogenhetslag.

Skälen för utredningens förslag: När det införs en helt ny lag med den breda inriktning som föreslås kan det vara svårt att hitta en lämplig benämning som återspeglar innehållet och som varken är för vid eller ger intryck av att reglera mer än vad den faktiskt gör. Det som eftersträvas är en rubrik som återspeglar det huvudsakliga inne-

hållet men som samtidigt är förhållandevis kort. Rubriken får givetvis inte heller vara missvisande. Vid en jämförelse med motsvarande reglering för polisen och Kustbevakningen kan konstateras att de lagarna benämns polislag respektive kustbevakningslag. Det finns emellertid redan en lag som har rubriken tulllag. Utredningen anser att det skulle krävas alltför många ändringar i annan lagstiftning för att det ska vara rimligt att byta namn på den lagen. Tullagen kommer dessutom att, även med de ändringar som utredningen föreslår, ha ett innehåll som väl svarar mot rubriken.

Utredningen har övervägt några olika alternativ till rubrik, bland dem "lag om rättsliga befogenheter i tullverksamheten". Utredningen har dock slutligen stannat för det namn som det är sannolikt att lagen kommer att få i dagligt tal i tullverksamheten, nämligen tullbefogenhetslag. Det är kort och återspeglar det viktigaste innehållet i lagen, som ger Tullverket och tulltjänstemän befogenheter i kontrollverksamhet och brottsbekämpning.

11.2.4 En ny förordning

Utredningens förslag: Den nya lagen ska kompletteras med en ny förordning.

Skälen för utredningens förslag: Vissa bestämmelser som i dag finns i smugglingslagen kan med fördel placeras i förordning i stället. Det finns också behov av att kunna komplettera vissa bestämmelser i den nya lagen med bestämmelser som inte behöver finnas i lag. Den nya lagen bör därför kompletteras med en ny förordning. När det gäller sådana förordningsbestämmelser som hör samman med lagregler som flyttas till den nya lagen bör även förordningsbestämmelserna flyttas på motsvarande sätt. De bör alltså flyttas från tullförordningen, inregränsförordningen och förordningen om punktskattekontroll av transport m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter till den nya förordningen. Den nya förordningen kan lämpligen benämnas tullbefogenhetsförordning.

11.3 Begreppet tulltjänsteman

Utredningens bedömning: Det behövs ingen legaldefinition av begreppet tulltjänsteman.

Skälen för utredningens bedömning: Begreppet tulltjänsteman används i dag i ett 30-tal författningar, från rättegångsbalken till olika förordningar. Parallellt används begreppet ”tjänsteman vid Tullverket” i allt från smugglingslagen till polislagen och utlänningslagen. Båda begreppen avser samma personkategorier. I det avseendet liknar verksamheten vid Tullverket Kustbevakningens verksamhet, se prop. 2018/19:16 s. 52. Den skiljer sig samtidigt från vad som gäller för polisen, där begreppet polisman definieras i 2 § polisförordningen (2014:1104).

När kustbevakningslagen tillkom ifrågasatte Lagrådet om det inte borde regleras i lag vem som avses med begreppet kustbevakningstjänsteman. Lagrådet jämförde med 4 § polislagen som föreskriver att en polisman är tjänsteman vid Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, om regeringen inte föreskriver något annat. I samma paragraf anges att regeringen bestämmer vad som avses med polisman (prop. 2018/19:16 s. 292). Lagrådet ifrågasatte också om uttrycken en kustbevakningstjänsteman och en tjänsteman vid Kustbevakningen innebar samma sak. Regeringen, som konstaterade att samma personalkategori avsågs med begreppen kustbevakningstjänsteman och tjänsteman vid Kustbevakningen, ansåg att det var tillräckligt att markera det genom en formulering i 1 kap. 1 § kustbevakningslagen.

Det har länge funnits en legaldefinition av vem som är polisman. Det hör samman med de långtgående befogenheter som en polisman har och som han eller hon också förväntas utnyttja oberoende av om han eller hon är i tjänst eller är ledig (se 16 § polisförordningen). Av legaldefinitionen framgår också att den som inte uppehåller sin befattning som polisman inte har en polismans befogenheter.

I den nya lagen bör begreppet tulltjänsteman användas. Det finns enligt utredningens mening inget behov av att införa en legaldefinition av begreppet tulltjänsteman motsvarande den som finns för polisman. Utredningen återkommer till frågan om formuleringen tjänsteman vid Tullverket eller annat uttryck som används i lagstiftningen bör bytas ut i samband med att den nya lagen införs.

12 Generella bestämmelser om kontrollverksamhet och brottsbekämpning

12.1 Tullverkets uppdrag bör framgå tydligare

Utredningens förslag: På samma sätt som för polisen och Kustbevakningen ska det finnas en generell bestämmelse i den nya lagen som anger Tullverkets huvuduppgifter i kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten.

I Tullverkets uppgifter ingår att

1. kontrollera införsel och utförsel av varor över den svenska gränsen,
2. utföra annan kontroll som anges i lag eller annan författning,
3. förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet i samband med införsel och utförsel av varor,
4. ingripa vid misstanke om brott som anges i den nya lagen, och
5. utreda och lagföra sådana brott.

I 8 kap. 3 § andra stycket och 24–29 §§ anges vad som gäller vid biträde till annan myndighet.

Skälen för utredningens förslag: Det är angeläget att myndigheter som har rätt att använda tvångsmedel och andra ingripande åtgärder mot enskilda har stöd för det i en tydlig och transparent reglering. Det har betydelse både för allmänhetens tilltro till verksamheten och för att tjänstemännen ska kunna utföra sina uppgifter på ett effektivt och ansvarsfullt sätt.

För att åstadkomma en tydligare reglering av Tullverkets roll i den kontrollerande och brottsbekämpande verksamheten bör det i den nya lagen finnas en bestämmelse som motsvarar 2 § polislagen och 3 kap. 1 § kustbevakningslagen, där respektive myndighets uppdrag beskrivs på ett övergripande sätt.

I och för sig framgår Tullverkets uppdrag av 2–5 §§ förordningen med instruktion för Tullverket, men kopplingen mellan de förhållandevis ingripande befogenheter som Tullverket har på olika områden och myndighetens uppgifter blir tydligare om det kommer till uttryck i den nya lagen (jfr prop. 2018/19:16 s. 74). Särskilt mot bakgrund av att många av befogenheterna innebär ingrepp i grundlagskyddade friheter och rättigheter bör en sådan lagreglering införas. Eftersom dubbelreglering bör undvikas bör vissa paragrafer i instruktionen upphävas, men närmare bestämmelser om hur Tullverket ska fullgöra sin uppgift kan meddelas där. Det gäller t.ex. att Tullverket ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten.

Utredningen anser att bestämmelsen i den nya lagen bör utformas så att det tydligt framgår att Tullverket, utöver att kontrollera in- och utförsel av varor, också ska arbeta aktivt för att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet riktad mot sådan införsel och utförsel. Eftersom Tullverkets brottsbekämpande uppdrag redan omfattar vissa brott som ligger utanför det området, t.ex. att ingripa mot rattfylleri, bör det framgå att brottsbekämpningen omfattar alla typer av brott som anges i den nya lagen och att detsamma gäller skyldigheten att utreda och lagföra brott. Med den lösningen kan nya brott läggas till utan att det krävs någon ändring av hur uppdraget beskrivs.

Det bör även tydliggöras att Tullverket kan ha skyldighet att utföra annan kontroll än av införsel eller utförsel, om det framgår av lag eller annan författning. Det är t.ex. fallet med trafiknykterhetskontroller som inte grundar sig på en konkret brottsmisstanke.

Bestämmelsen kan lämpligen utformas på det sättet att det i Tullverkets uppgifter ingår att

1. kontrollera införsel och utförsel av varor över den svenska gränsen,
2. utföra annan kontroll som anges i lag eller annan författning,
3. förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet i samband med införsel och utförsel av varor,

4. ingripa vid misstanke om brott som anges i den nya lagen, och
5. utreda och lagföra sådana brott.

Särskilda regler gäller vid Tullverkets biträde till en annan myndighet, t.ex. Polismyndigheten eller allmän åklagare. Det bör också framgå av paragrafen.

12.2 Behov och proportionalitet ska präglade tulltjänstemäns ingripanden

Utredningens förslag: Behovs- och proportionalitetsprinciperna ska gälla för tulltjänstemäns ingripanden mot enskilda. En bestämmelse om det tas in i den nya lagen.

Skälen för utredningens förslag

Allmänna principer för annan motsvarande verksamhet

I lagstiftningen för två närliggande verksamhetsområden, polisens och Kustbevakningens, finns det generella regler som uttrycker principer för hur verksamhet som innefattar ingripanden mot enskilda ska bedrivas. Enligt 8 § polislagen ska den polisman som har att verkställa en tjänsteuppgift iakttä det som föreskrivs i lag eller annan författning och ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Om tvång måste användas ska detta ske endast i den form och utsträckning som behövs för att uppnå det avsedda resultatet. I 2 kap. 1 § kustbevakningslagen finns en motsvarande bestämmelse för ingripanden som en kustbevakningstjänsteman genomför i Kustbevakningens brottsbekämpande eller ordningshållande verksamhet.

Bestämmelserna ger uttryck för behovs- och proportionalitetsprinciperna. Den förstnämnda innebär att det alltid ska finnas ett behov av den åtgärd som vidtas (se Berggren och Munck s. 59 f.). Det avsedda syftet ska som utgångspunkt inte kunna uppnås med andra, mindre ingripande medel. Vidare ska åtgärden i fråga om art och varaktighet stå i rimlig proportion till det önskade resultatet. Det sistnämnda ger uttryck för kravet på proportionalitet.

Bestämmelsen i 8 § polislagen är inte begränsad endast till de uppgifter som omfattas av bestämmelserna i den lagen, utan gäller i all polisverksamhet. Detsamma gäller bestämmelsen i 2 kap. 1 § kustbevakningslagen beträffande Kustbevakningens verksamhet. Bestämmelserna uttrycker ett etiskt och humanitärt förhållningssätt som är betydelsefullt för en myndighet som utövar statens maktbefogenheter (prop. 2018/19:16 s. 60).

En generell bestämmelse för all verksamhet i Tullverket

I dag finns det inte någon bestämmelse som ger direkt uttryck för behovsprincipen i Tullverkets verksamhet. Det framstår som en självklarhet att ingripanden mot enskilda ska grunda sig på ett faktiskt behov. Med tanke på de ingripande åtgärder som tulltjänstemän får vidta är det dock rimligt att det, på samma sätt som för polismän och kustbevakningstjänstemän, uttrycks tydligare i den centrala lagstiftningen.

Däremot kommer proportionalitetsprincipen till uttryck i flera av de författningar som reglerar Tullverkets verksamhet. Det finns exempelvis en proportionalitetsbestämmelse för åtgärder enligt tulllagstiftningen i 4 kap. 1 § tullagen. Enligt den paragrafen får ett beslut om en kontrollåtgärd endast fattas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för enskilda. En bestämmelse med liknande innebörd finns i 1 kap. 5 § första stycket LPK. Någon bestämmelse som på motsvarande sätt ger uttryck för en allmän proportionalitetsprincip vid ingripanden finns dock varken i inregränslagen eller smugglingslagen. Det är också oklart om proportionalitetsbestämmelsen i 4 kap. tullagen kan anses gälla för åtgärder enligt de lagarna.

I flera avseenden har tulltjänstemän mer långtgående befogenheter än polismän. En tulltjänsteman får exempelvis när någon passerar gränsen kontrollera bagage, lådor, containrar och transportmedel samt uppmana förare att stanna, utan att det finns en misstanke om brott. Post- och kurirförsändelser får likaså undersökas och öppnas utan någon brottsmisstanke. Vissa kontrollbefogenheter gäller också inne i landet, exempelvis vid punktskattekontroller av transporter. Även i vissa andra avseenden är en tulltjänstemans befogenheter mer långtgående än polismäns. Det gäller exempelvis rätten för

en tulltjänsteman att enligt 27 § andra stycket smugglingslagen utföra kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning samt ta urinprov avseende en person som i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i ett gränsområde. Befogenheterna syftar till att underlätta Tullverkets kärnuppdrag att övervaka och kontrollera trafiken till och från Sverige så att bestämmelser om in- och utförsel av varor följs och att förebygga och motverka brottslighet i samband med in- och utförsel.

Proportionalitetsprincipen har därför stor betydelse vid de ingripanden som görs av tulltjänstemän. Principen har lika stor relevans som vid ingripanden som görs av polismän eller kustbevakningstjänstemän. Även om proportionalitet föreskrivs i 5 § tredje stycket förvaltningslagen, som redan gäller i Tullverkets verksamhet, behöver principen komma till tydligare uttryck i det centrala regelverk som gäller för myndighetens och tulltjänstemännens ingripanden mot enskilda. Utredningen anser därför att en modern och sammanhållen reglering av Tullverkets verksamhet bör innehålla en bestämmelse som ger uttryck för denna grundläggande princip. På motsvarande sätt som gäller i polisens och Kustbevakningens verksamhet bör bestämmelsen gälla i hela Tullverkets verksamhet, inte bara vid genomförandet av uppgifter enligt den nya lagen. Bestämmelsen bör placeras i ett kapitel med gemensamma bestämmelser i kontrollverksamheten och brottsbekämpningen.

Den nya bestämmelsen bör ersätta befintliga proportionalitetsbestämmelser i lagstiftningen för Tullverket. Eftersom regleringen i LPK gäller även för punktskattekontroller som utförs av annan myndighet bör dock inte 1 kap. 5 § första stycket LPK upphävas. I stället bör det av den paragrafen framgå att särskilda bestämmelser gäller för Tullverket.

12.3 Dagens reglering om användning av våld

12.3.1 Allmänt

I polislagen och tullagen finns det bestämmelser om en tulltjänstemans rätt att använda våld i tjänsten, men däremot inte i inregränslagen och LPK. För att tydliggöra hur regleringen skiljer sig från vad som gäller för polismän och kustbevakningstjänstemän redovisas

först vilka våldsbefogenheter de har enligt polislagen respektive kustbevakningslagen.

12.3.2 En polismans rätt att använda våld

Enligt 10 § polislagen får en polisman, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd

- om polismannen möts med våld eller hot om våld (10 § första stycket 1 polislagen),
- om någon som ska häktas, anhållas eller annars med stöd i lag berövas friheten försöker undkomma eller polismannen annars möts av motstånd när ett sådant frihetsberövande ska verkställas (10 § första stycket 2 polislagen),
- för att avvärja en straffbelagd handling eller fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön (10 § första stycket 3 polislagen),
- om polismannen med stöd i lag ska avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme eller verkställa eller biträda vid kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller annan liknande åtgärd, vid beslag eller något annat omhändertagande av egendom eller vid husrannsakan eller genomsökning på distans enligt rättegångsbalken (10 § första stycket 4 polislagen),
- om polismannen med stöd i lag ska stoppa ett fordon eller annat transportmedel eller ska kontrollera ett fordon eller ett fordonens last (10 § första stycket 5 polislagen),
- om polismannen annars med stöd i lag ska bereda sig tillträde till, spärra av, stänga till eller utrymma en byggnad, ett rum eller ett område eller biträda någon i myndighetsutövning med en sådan eller någon annan liknande åtgärd eller vid exekutiv förrättning (10 § första stycket 6 polislagen), eller
- om åtgärden i något annat fall är oundgängligen nödvändig för att upprätthålla allmän ordning eller säkerhet och det är uppenbart att den inte kan genomföras utan våld (10 § första stycket 7 polislagen).

Våld mot person får i de fall som avses i 10 § första stycket 4 och 6 polislagen bara användas om polismannen eller den som han eller hon biträder möts av motstånd.

12.3.3 En kustbevakningstjänstemans rätt att använda våld

En kustbevakningstjänsteman har enligt 2 kap. 4 § kustbevakningslagen i stort sett samma rätt som en polisman att använda våld, dock inte i den situation som regleras i 10 § första stycket 7 polislagen. Regleringen i kustbevakningslagen överensstämmer i sak med 10 § första stycket 1–6 polislagen (prop. 2018/19:16 s. 125 och Moderare regler för användningen av tvångsmedel, prop. 2021/22:119, s. 101 f.). Den har dock en något annorlunda språklig utformning.

12.3.4 En tulltjänstemans rätt att använda våld enligt polislagen

En tulltjänsteman har i några avseenden samma våldsbefogenheter som polismän och kustbevakningstjänstemän. Det framgår av 29 § första stycket polislagen jämförd med 10 § första stycket samma lag. En tulltjänsteman har rätt att använda våld om

- någon som ska häktas, anhållas eller annars med stöd i lag ska berövas friheten försöker undkomma eller tulltjänstemannen annars möts av motstånd när ett sådant frihetsberövande ska verkställas (10 § första stycket 2 polislagen),
- tulltjänstemannen med stöd i lag ska verkställa eller biträda vid kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller annan liknande åtgärd, vid beslag eller något annat omhändertagande av egendom eller vid husrannsakan eller genomsökning på distans enligt rättegångsbalken. Våld mot person får bara användas om tulltjänstemannen eller den som han eller hon biträder möts av motstånd (10 § första stycket 4 och andra stycket polislagen), eller
- tulltjänstemannen med stöd i lag ska stoppa ett fordon eller annat transportmedel eller ska kontrollera ett fordon eller ett fordons last, dock endast om befogenheterna används för trafiknykterhetskontroll (10 § första stycket 5 polislagen).

En tulltjänstemans rätt att använda våld skiljer sig alltså från en polis- och en kustbevakningstjänstemans i flera viktiga avseenden. Tulltjänstemannen har inte rätt att använda våld i de fall som avses i 10 § första stycket 1, 3, 6 eller 7 polislagen. Rätten att använda våld för att stoppa fordon enligt 10 § första stycket 5 gäller enbart vid trafiknykterhetskontroller.

12.3.5 En tulltjänstemans rätt att använda våld enligt annan lagstiftning

Brottsbalkens regler om ansvarsfrihet

I 24 kap. brottsbalken regleras de allmänna grunderna för ansvarsfrihet. Bestämmelserna ger var och en rätt att använda våld bl.a. i nödvärn, nød och vid förhindrande av rymning. De gäller således för tulltjänstemän i all tjänsteutövning.

Störst betydelse i sammanhanget har rätten till nödvärn enligt 24 kap. 1 § brottsbalken. Den ger en tulltjänsteman rätt att använda våld i många situationer och har likheter med regleringen i polislagen. Rätt till nödvärn föreligger främst vid ett påbörjat eller överhängande brottsligt angrepp på person eller egendom. En skillnad mot polislagen är att den endast tillåter användning av våld i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt. Brottsbalkens regler om nödvärn har ett vidare tillämpningsområde och täcker även våldsanvändning som inte är uppenbart oförsvarlig.

Rätten att använda våld eller tvång i kontrollverksamheten

Det finns en särskild bestämmelse om tulltjänstemäns rätt att använda våld eller tvång i 4 kap. 2 § tullagen. Regleringen innebär att en tulltjänsteman, i den utsträckning andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, får använda våld eller tvång för att genomföra vissa kontrollåtgärder enligt tullagen.

Våld eller tvång får enligt 4 kap. 2 § första stycket tullagen användas för att hindra den som inte stannar på en tulltjänstemans uppmaning enligt 4 kap. 11 § samma lag. Detsamma gäller vid prejning av fartyg eller när ett fartyg ska föras till en plats inom det svenska

tullområdet enligt 4 kap. 9 och 10 §§ tullagen. Även vid kontroll enligt 4 kap. 16 eller 19 § tullagen kan användning av våld eller tvång vara tillåtet. Det gäller exempelvis vid undersökning av transportmedel, bagage och containrar eller när försändelser ska undersökas eller öppnas. Vidare får våld eller tvång användas när icke-unionsvaror tillfälligt ska tas om hand enligt 3 kap. 7 § tullagen och när områden tillfälligt ska stängas av enligt 4 kap. 14 § samma lag.

Våld mot person får enligt 4 kap. 2 § andra stycket tullagen endast användas om tulltjänstemannen möts av motstånd och det med hänsyn till ändamålet med åtgärden är försvarligt.

Regleringen i 4 kap. 2 § tullagen gäller enligt 4 kap. 3 § inte för polismän eller kustbevakningstjänstemän som medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet.

Rätten att använda våld eller tvång vid bevissäkring

Rätten att använda våld eller tvång i samband med bevissäkring framgår av 7 kap. 9 § tullagen, som hänvisar till bl.a. 69 kap. 11 § skatteförfarandelagen.

Regleringen gäller i Tullverkets ärenden och mål om tull, skatt, ränta och vissa avgifter. Den innebär att Tullverket vid bevissäkring får genomsöka en lokal, en förvaringsplats eller ett annat utrymme. Om ett utrymme som behöver genomsökas är tillslutet, får Tullverket öppna lås eller ta sig in på annat sätt. Myndigheten får även i övrigt använda tvång om det kan anses befogat med hänsyn till omständigheterna. Våld mot person får användas bara om Tullverket möter motstånd och det med hänsyn till ändamålet med beslutet om bevissäkring kan anses försvarligt.

12.3.6 Något om begreppen

Som framkommit används i några bestämmelser om våldsanvändning begreppet ”våld”, exempelvis i 10 § polislagen. I andra bestämmelser används begreppet ”våld eller tvång”, exempelvis i 4 kap. 2 § tullagen. Det är i sammanhanget ingen skillnad mellan vad begreppen innebär.

Utredningen använder i det följande begreppet våld, förutom i de fall där det hänvisas till en bestämmelse där uttrycket våld eller tvång används.

12.4 En modern reglering av rätten att använda våld

12.4.1 Våld ska vara nödvändigt och proportionerligt

Tullverket är den myndighet som har i uppdrag att kontrollera flödet av varor in och ut ur Sverige. En förutsättning för att en tulltjänsteman ska kunna genomföra en fysisk kontroll är att han eller hon har rätt att använda våld i vissa situationer. Det kan handla om att med våld öppna en väska eller ta sig in i ett transportmedel eller att med våld stänga av ett område där ett transportmedel lossas eller lastas. Det kan också handla om att stoppa den som uppmanats att stanna men som inte följer uppmaningen.

Utöver kontrollverksamheten har Tullverket ett brottsbekämpande uppdrag. Tullverkets brottsbekämpning innefattar visserligen bara ett fåtal av de brott som ingår i polisens uppdrag. Även tulltjänstemän ingriper dock mot allvarlig brottslighet, exempelvis omfattande smuggling av narkotika och vapen. Inte sällan kommer de i kontakt med den grova organiserade brottsligheten. Tullverkets uppdrag har likheter med det som gäller för Kustbevakningen, som utöver sjöövervakningen har ett brottsbekämpande uppdrag. Som framhållits ovan är tulltjänstemäns våldsbefogenheter inte lika långtgående som polismäns och kustbevakningstjänstemäns. Till skillnad från dem är tulltjänstemännen i regel inte heller beväpnade.

Det är uppenbart att tulltjänstemän i många fall har samma behov som polismän och kustbevakningstjänstemän av att kunna använda våld i tjänsteutövningen. Tullverkets särskilda uppdrag att kontrollera införsel och utförsel av varor motiverar i vissa avseenden befogenheter som går utöver polismäns och kustbevakningstjänstemäns befogenheter. I andra avseenden behöver tulltjänstemän inte ha samma rätt att använda våld, eftersom Polismyndigheten och Kustbevakningen har uppdrag som inte Tullverket har. Tullverket har t.ex. inte något ordningshållande uppdrag.

Det är av central betydelse att tulltjänstemäns våldsbefogenheter inte är mer långtgående än vad som är nödvändigt och proportionerligt. Det bör beaktas att tjänstemännens huvuduppgift är att kon-

trollera varuflödet. Rätten att använda våld bör naturligtvis inte vara så långtgående att den bidrar till en ökad våldsanvändning och brutalisering av samhället. Det är samtidigt angeläget att tulltjänstemän har de våldsbefogenheter som krävs för att de i praktiken ska kunna genomföra Tullverkets uppdrag och känna trygghet i sin tjänsteutövning. Den föreslagna bestämmelsen om behov och proportionalitet ger en ram för hur våldsbefogenheterna får användas.

12.4.2 Behovet av en enhetlig reglering

Olika regler vid den inre gränsen, den yttre gränsen och vid punktskattekontroll

I dag har tulltjänstemän ingen särskilt reglerad rätt att använda våld när motsvarande kontrollåtgärder som används vid den yttre gränsen genomförs enligt inregränslagen eller LPK. En tulltjänsteman har därför bara rätt att använda våld vid sådana kontroller om det följer av de allmänna bestämmelserna om nödvärn, nöd eller förhindrande av rymning. Tullverket har dock möjlighet att begära Polismyndighetens medverkan vid kontrollerna.

Det innebär att en tulltjänsteman får använda våld i kontrollverksamheten vid gränsen mot tredjeland men inte vid motsvarande kontroll vid den inre gränsen eller vid en punktskattekontroll. Ett transportmedel får exempelvis öppnas med våld om föraren stannas för kontroll vid gränsen mot Norge men inte vid gränsen mot Danmark och inte heller om kontrollen genomförs inne i landet med stöd av LPK. Om föraren inte stannar på tulltjänstemannens uppmaning får föraren hejdas med våld vid den yttre gränsen men inte vid den inre gränsen eller vid en punktskattekontroll.

Det har i olika sammanhang förts fram till utredningen att en tulltjänsteman bör ha samma rätt att använda våld vid kontroller vid den inre gränsen och transportkontroller enligt LPK som vid den yttre gränsen. Tullverket har påpekat att samma typ av kontroller genomförs och att behovet av att kunna använda våld är detsamma.

Tidigare synpunkter i frågan

Frågan om en tulltjänstemans rätt att använda våld diskuterades varken i samband med att inregränslagen eller LPK infördes (prop. 1995/96:166 och prop. 1997/98:100). Däremot togs frågan om våldsanvändning vid transportkontroll enligt LPK upp i samband med att vissa straffrättsliga sanktioner infördes i den lagen (prop. 2002/03:10 s. 84 f.). Regeringen konstaterade att Tullverket hade problem med att genomföra transportkontroller, men bedömde att det då inte fanns skäl att utöka tulltjänstemännens våldsbefogenheter. I propositionen anfördes bl.a. följande.

Kontrollbefogenheterna i LPK gäller i hela landet. Utanför gränsnära områden är det emellertid i princip primärt polisen som har befogenhet att använda våld eller tvång för att genomföra myndighetsåtgärder mot enskilda. Frågan om att ge Tullverket befogenhet att i hela landet använda våld eller tvång för att genomföra administrativa kontrollåtgärder enligt LPK väcker därför vissa principiella och praktiska frågor. Vad som kommer ifråga är närmast att från allmänna utgångspunkter belysa samordningen mellan polisens och Tullverkets befogenheter. Frågan om Tullverket ska ges utökade befogenheter att använda våld eller tvång bör mot denna bakgrund övervägas i ett större sammanhang. Regeringen är därför inte beredd att nu föreslå att tulltjänstemän ska få använda våld eller tvång för att genomföra kontrollåtgärder enligt LPK. Det bör tilläggas att polisen enligt 4 kap. 12 § LPK är skyldig att medverka i kontrollverksamhet enligt den lagen. En polisman som medverkar i kontrollverksamheten har rätt att använda våld om förutsättningarna i polislagen för våldsanvändning är uppfyllda (prop. 2002/03:10 s. 85).

En enhetlig reglering behövs

Utgångspunkter

För att en fysisk undersökning av exempelvis ett transportmedel eller dess last ska kunna genomföras är det en förutsättning att föraren – om det behövs – kan hejdas med våld. Tulltjänstemannen kan vidare behöva ta sig in i låsta fordon, containrar, lådor eller andra utrymmen med våld. Behovet gör sig lika starkt gällande vid gränsen mot en annan medlemsstat inom EU eller vid en punktskattekon-

troll som vid gränsen mot tredjeland. Det är fråga om kontroller som har många likheter både när det gäller genomförande och ändamål. Det talar för att det bör finnas enhetliga bestämmelser för kontroller som genomförs vid den yttre gränsen, vid den inre gränsen och för punktskatteändamål.

Det måste också beaktas att vad som från början förefaller vara en rutinkontroll kan utvecklas till något annat. Det kan bli fallet om en tulltjänsteman t.ex. stoppar någon som smugglar stora mängder narkotika, vapen eller andra varor som har ett högt marknadsvärde för personer som ägnar sig åt organiserad brottslighet. Risken för att ett sådant ingripande kan leda till våld riktat mot tulltjänstemannen kan i vissa fall vara avsevärd. En tulltjänsteman som möts med våld eller hot om våld bör därför ha samma rättsliga stöd för att använda våld som en polisman eller kustbevakningstjänsteman.

Ett annat skäl för att ha mer enhetliga regler är att tulltjänstemän, kustbevakningstjänstemän och polismän i vissa fall har skyldighet att medverka i varandras kontrollverksamhet. I andra fall ska tulltjänstemän, kustbevakningstjänstemän och polismän utföra samma typ av kontroller. Det underlättas om deras befogenheter i princip är desamma.

Utredningen återkommer i avsnitt 12.5 och 12.6 till hur en enhetlig reglering av en tulltjänstemans rätt att använda våld bör utformas. Det handlar om en generell bestämmelse om användning av våld som bl.a. gäller när vissa kontrollåtgärder genomförs.

En sådan reglering väcker frågor av principiell karaktär. En första fråga är om en ökad rätt för en tulltjänsteman att använda våld vid den inre gränsen kommer i konflikt med EU:s princip om fri rörlighet för bl.a. varor. En andra fråga är om en tulltjänsteman bör ha rätt att använda våld inne i landet vid punktskattekontroller.

Rätt att använda våld vid den inre gränsen

Det är svårt att se några principiella invändningar mot att en tulltjänsteman ges rätt att använda våld vid kontroller vid den inre gränsen. Principen om fri rörlighet inom EU innebär bl.a. att sådana kontroller som enbart grundar sig på att en vara passerar en gräns mot en EU-medlemsstat inte är tillåtna. Det kan hävdas att en rätt för tulltjänstemän att använda våld vid EU:s inre gräns skulle vara ett

hinder mot den fria rörligheten. Som utredningen återkommer till i avsnitt 15.1 påverkar det EU-rättsliga regelverket emellertid inte medlemsstaternas möjligheter att upprätthålla lag och ordning och skydda nationell säkerhet. De våldsbefogenheter som tas upp nedan gäller i särskilt utpekade situationer som inte är särskilt vanligt förekommande. Syftet är att tillgodose ett legitimt skydd av viktiga samhällsintressen. Utredningen bedömer att det inte är fråga om åtgärder som hindrar det fria flödet av varor eller personer mellan EU:s medlemsstater.

I princip talar samma skäl som har motiverat att tulltjänstemän har rätt att använda våld vid den yttre gränsen för att det ska gälla vid den inre gränsen. Det behövs framför allt för att på ett effektivt sätt hejda gränsöverskridande internationell brottslighet och terrorism. Som exempel kan nämnas att narkotika inte bara tillverkas i tredjeland och förs in till EU över en yttre gräns. Det finns en betydande tillverkning av narkotika inom EU:s medlemsstater. Den narkotikan når i viss utsträckning Sverige. Vapen smugglas i stor utsträckning in i Sverige från andra EU-medlemsstater. Sverige har därmed samma behov av att kunna skydda landet mot att den organiserade brottsligheten för in narkotika och vapen över den inre gränsen.

Rätt att använda våld vid en punktskattekontroll

Frågan om en tulltjänsteman bör ges rätt att använda våld vid en punktskattekontroll ter sig i dag annorlunda än vid tiden för de nyss nämnda förarbetena (prop. 2002/03:10 s. 84 f.). Tullverket har fortfarande problem med att genomföra vissa transportkontroller, t.ex. när förare vägrar att medverka vid kontrollen eller aktivt försöker hindra att en kontroll genomförs. Tullverket är då beroende av Polismyndighetens hjälp. Polismyndigheten har dock inte alltid praktisk möjlighet att ge Tullverket den hjälp som myndigheten begär, vilket främst torde bero på att andra polisära uppgifter måste prioriteras. Tulltjänstemän kan alltså inte räkna med att alltid få hjälp av Polismyndigheten i en situation där våld kan behöva användas.

Genom LPK har Tullverket fått uppgiften att utföra punktskattekontroller inne i landet. Då måste myndigheten ha möjlighet att genomföra kontrollerna på ett effektivt sätt. Utredningen delar upp-

fattningen i tidigare förarbeten att det utanför gränsnära områden primärt bör vara polisen som har befogenhet att använda våld för att genomföra myndighetsåtgärder mot enskilda. Principen har emellertid frångåtts genom lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott som trädde i kraft år 2008. En tulltjänsteman har enligt 29 § första och andra styckena polislagen rätt att använda våld även inne i landet vid ingripanden mot rattfylleribrott. Dessutom har tulltjänstemän samma rätt som polismän att använda våld inne i landet när de biträder åklagare med tvångsmedelsåtgärder i en förundersökning. Frågan har därför inte samma principiella betydelse som vid tiden för de nämnda förarbetena.

Det är inte rimligt att nödvändiga punktskattekontroller inte ska kunna utföras på grund av att Tullverket saknar tillräckliga befogenheter. Starka skäl talar därför för att tulltjänstemän bör ges rätt att, om det behövs, använda våld vid punktskattekontroller.

12.5 En generell reglering av rätten att använda våld

12.5.1 En ny generell bestämmelse

Utredningens förslag: Tulltjänstemäns rätt att använda våld i sin tjänsteutövning regleras i en generell bestämmelse.

Det ska i bestämmelsen upplysas om att det i brottsbalken finns föreskrifter om rätten att i vissa fall använda våld.

Skälen för utredningens förslag

Regleringen bör vara tydlig och enhetlig

Både allmänna och enskilda intressen motiverar att rätten att använda våld regleras tydligt och enhetligt i Tullverkets lagstiftning. På samma sätt som gäller för polismän och kustbevakningstjänstemän är det en uppenbar fördel om tulltjänstemännens rätt att använda våld har stöd i positiva bestämmelser och inte behöver härledas ur brottsbalkens regler om ansvarsfrihet (jfr prop. 1983/84:111 s. 87).

Regleringen bör vara enhetlig och dubbelreglering bör undvikas. Samma regler bör gälla oavsett om det handlar om en kontroll eller annat ingripande vid den yttre gränsen, den inre gränsen eller för

punktskatteändamål. Det är också en fördel, både från allmänhetens synpunkt och för myndigheternas möjligheter att samverka, om polismän, tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän har samma – eller i vart fall likartade – befogenheter. Den nya lagen bör mot den bakgrunden innehålla en generell reglering av en tulltjänstemans rätt att använda våld när en tjänsteåtgärd genomförs. Regleringen bör motsvara en polisman och en kustbevakningstjänstemans rätt att använda våld, i den utsträckning det kan motiveras utifrån de tjänsteåtgärder som en tulltjänsteman har till uppgift att genomföra. Bestämmelsen om rätt att använda våld bör placeras i det kapitel i den nya lagen som reglerar gemensamma bestämmelser i Tullverkets kontrollverksamhet och brottsbekämpning, eftersom den ska gälla i båda verksamheterna.

Bestämmelserna i polislagen flyttas till den nya lagen

Redan i dag har en tulltjänsteman, som redovisats i avsnitt 12.3.4, i flera avseenden samma rätt som en polisman och en kustbevakningstjänsteman att använda våld i sin tjänsteutövning. Det regleras i 29 § första stycket polislagen genom hänvisningar till olika punkter i 10 §. Den regleringen behövs även i framtiden och den bör därför flyttas till den nya lagen. Genom det renodlas polislagen, eftersom den inte längre kommer att reglera tulltjänstemäns våldsanvändning.

Förhållandet till de allmänna grunderna för ansvarsfrihet

De allmänna bestämmelserna om bl.a. nödvärn, nød och förhindrande av rymning i 24 kap. brottsbalken kompletterar rätten att använda våld enligt den nya lagen. Det bör därför upplysas om dem i den nya lagen, på motsvarande sätt som i polislagen och kustbevakningslagen.

12.5.2 Tulltjänstemän får använda våld i fler situationer

Utredningens förslag: En tulltjänsteman får, i den utsträckning andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd, om

1. tjänstemannen möts med våld eller hot om våld,
2. någon som ska häktas, anhållas eller annars med stöd i lag berövas friheten försöker undkomma eller tjänstemannen annars möts av motstånd när ett sådant frihetsberövande ska verkställas,
3. tjänstemannen med stöd i lag ska avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme eller verkställa eller biträda vid kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller någon annan liknande åtgärd, vid beslag eller något annat omhändertagande av egendom eller vid husrannsakan eller annan liknande åtgärd eller när en försändelse öppnas,
4. tjänstemannen med stöd i lag ska stoppa ett fordon, ett fartyg eller något annat transportmedel eller ska kontrollera ett transportmedel eller dess last,
5. tjänstemannen annars med stöd i lag ska bereda sig tillträde till eller spärra av en byggnad, ett rum eller ett område, eller
6. tjänstemannen med stöd i lag har uppmanat någon att stanna och personen försöker undkomma eller annars gör motstånd när en sådan uppmaning ges.

I fall som avses i punkterna 3, 5 och 6 får våld mot en person användas endast om tjänstemannen eller den som han eller hon biträder möts av motstånd.

Skälen för utredningens förslag

Rätt att använda våld om tulltjänstemannen möts med våld eller hot om våld

Dagens reglering innebär att tulltjänstemän inte har samma rätt som polismän och kustbevakningstjänstemän att använda våld om tulltjänstemännen möts med våld eller hot om våld i sin tjänsteutövning (10 § första stycket 1 polislagen och 2 kap. 4 § första stycket 1 kustbevakningslagen). Tulltjänstemän har endast rätt att använda våld i dessa situationer i nödvärn. I vissa, särskilt utpekade, kontrollsitua-

tioner kan dock 4 kap. 2 § tullagen ge en tulltjänsteman rätt att använda våld mot person, om tjänstemannen möts av motstånd. Någon motsvarande rätt finns inte i brottsbekämpningen eller vid kontroll med stöd av annan lagstiftning.

Tullverket ansvarar för kontroll och brottsbekämpning vid gränsen. I syfte att kunna genomföra uppdraget har tulltjänstemän befogenheter som motsvarar polismäns och kustbevakningstjänstemäns och som i vissa avseenden är mer långtgående. Som redan konstaterats kan en tulltjänsteman ibland behöva genomföra en tjänsteåtgärd med våld. Det förekommer att tulltjänstemän konfronteras med mycket allvarlig brottslighet, exempelvis smuggling av stora partier narkotika, och med personer som vill undkomma eller är våldsamma av andra skäl. Utredningen anser mot den bakgrunden att en tulltjänsteman som möts av våld eller hot om våld har behov av positivt stöd för att kunna använda våld när det krävs för att genomföra en tjänsteåtgärd. Det är med hänsyn till samhällsutvecklingen nödvändigt att en tulltjänsteman ges samma generella lagstöd för det som en polisman eller en kustbevakningstjänsteman har i motsvarande situation. En bestämmelse som ger en tulltjänsteman rätt att använda våld när han eller hon möts med våld eller hot om våld bör mot den bakgrunden tas in i den nya lagen.

Frågan om när tulltjänstemän bör vara beväpnade och vilken utrustning de i övrigt behöver för att utföra sitt uppdrag är en fråga för Tullverket. Utredningen går därför inte in på den.

Generell rätt att använda våld när ett transportmedel ska stoppas

En tulltjänsteman har i dag rätt enligt 29 § första stycket och 10 § första stycket 5 polislagen att använda våld när ett fordon eller annat transportmedel ska stoppas för en trafiknykterhetskontroll. Det är inte ovanligt att en tulltjänsteman har behov av att stoppa fordon även i andra fall, exempelvis för att gripa eller göra ett annat ingripande mot någon, kontrollera ett fordons last eller för att göra en husrannsakan i fordonet när det finns misstanke om att varor har smugglats in. Utredningen föreslår därför i avsnitt 12.7 att en tulltjänsteman ska ges en i huvudsak motsvarande rätt som en polisman och en kustbevakningstjänsteman att stoppa fordon och andra transportmedel. En tulltjänsteman har samma behov som sådana tjän-

stemän att kunna använda våld när de stoppar fordon, om det krävs för att genomföra åtgärden.

Det är mot den bakgrunden befogat att utvidga den rätt som en tulltjänsteman redan har, att använda våld för att med stöd i lag stoppa eller kontrollera ett transportmedel, till att gälla generellt, på motsvarande sätt som för polismän och kustbevakningstjänstemän enligt 10 § första stycket 5 polislagen respektive 2 kap. 4 § första stycket 5 kustbevakningslagen. Som utredningen återkommer till i avsnitt 12.6.2 bör det framgå tydligt av lagtexten att fartyg omfattas av regleringen. En bestämmelse med den innebörden bör tas in i den nya lagen.

Rätt att använda våld vid vissa andra åtgärder

En särskild fråga är om en tulltjänsteman även bör ha rätt att använda våld i de fall där tjänstemannen med stöd i lag ska bereda sig tillträde till eller spärra av en byggnad, ett rum eller ett område, motsvarande det som gäller för polismän och kustbevakningstjänstemän enligt 10 § första stycket 6 polislagen respektive 2 kap. 4 § första stycket 6 kustbevakningslagen. Våld mot person får i dessa fall användas endast om polismannen, kustbevakningstjänstemannen eller den som han eller hon biträder möts av motstånd.

Tullverket har en tydlig brottsbekämpande roll som på senare år successivt har byggts ut. Våld kan behöva användas t.ex. när någon med våld försöker hindra en tulltjänsteman från att ta sig in i ett tulllager, en bostad eller ett annat ställe för att göra en husrannsakan eller i ett område i en hamn för att gripa någon.

Redan i dag har en tulltjänsteman enligt 4 kap. 2 och 14 §§ tulllagen rätt att i vissa fall använda våld när ett område tillfälligt ska stängas av. Rätten att stänga av områden med stöd av 4 kap. 14 § tulllagen gäller dock endast om åtgärden behövs i kontrollverksamheten och är begränsad till vissa utpekade områden, bl.a. där transportmedel lossas eller lastas eller där passagerare går ombord på eller lämnar transportmedel. Utredningen föreslår i avsnitt 19.5.2 att en tulltjänsteman ska få samma rätt som en polisman och en kustbevakningstjänsteman att enligt 27 kap. 15 § rättegångsbalken bl.a. stänga till ett rum eller en byggnad och förbjuda tillträde till ett visst område. En sådan åtgärd får vidtas för att säkerställa en brottsutredning.

Det finns enligt utredningens mening behov av att utvidga rätten att använda våld till samma reglering som gäller för polismän och kustbevakningstjänstemän när tulltjänstemannen med stöd i lag ska bereda sig tillträde till eller spärra av en byggnad, ett rum eller ett område. En sådan bestämmelse bör därför tas in i den nya lagen.

Utredningen återkommer i avsnitt 12.6 till ytterligare några ändringar som bör göras i den generella bestämmelsen för att möta behov som finns i kontrollverksamheten (punkterna 3 och 6).

12.5.3 Situationer där en tulltjänsteman inte bör få använda våld

Både polismän och kustbevakningstjänstemän har rätt att använda våld för att avvärja en straffbelagd handling eller fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön (10 § första stycket 3 polislagen respektive 2 kap. 4 § första stycket 3 kustbevakningslagen). Det kan t.ex. vara fråga om att avvärja en beväpnad person som hotar andras säkerhet eller att fysiskt hindra någon att åstadkomma allvarlig skada på värdefull egendom. I sådana och liknande fall finns det ofta rätt att använda våld redan genom nödvärnsbestämmelsen i brottsbalken. Den gäller för tulltjänstemän liksom för andra. Bestämmelsen i polislagen har sin grund i att en polisman har en generell skyldighet att försöka avvärja brott. För kustbevakningstjänstemännens del kan befogenheten motiveras av att Kustbevakningen har ett ordningshållande uppdrag och viktiga uppgifter när det gäller miljön. Det finns enligt utredningens uppfattning inte något behov av en motsvarande bestämmelse för tulltjänstemän. En sådan reglering bör därför inte införas.

En polisman har enligt 10 § första stycket 7 polislagen rätt att använda våld för att upprätthålla allmän ordning eller säkerhet. Att upprätthålla ordning och säkerhet är en uppgift som främst vilar på Polismyndigheten. En tulltjänsteman har inget behov av en motsvarande reglering och bör därför inte ges en rätt att använda våld för det ändamålet.

12.6 Särskilt om rätten att använda våld i kontrollverksamheten

12.6.1 Dubbelreglering bör undvikas

Som redan nämnts ger 4 kap. 2 § tullagen en tulltjänsteman rätt att använda våld eller tvång när vissa kontrollåtgärder genomförs vid den yttre gränsen. I det föregående har utredningen föreslagit en generell bestämmelse om rätt för en tulltjänsteman att använda våld i vissa situationer.

Det kan diskuteras om den föreslagna generella bestämmelsen innebär en rätt för en tulltjänsteman att använda våld i alla de kontrollsituationer som omfattas av 4 kap. 2 § tullagen. Den paragrafen bör inte föras över till den nya lagen om den generella bestämmelsen ger rätt att använda våld i samma situationer. Det beror på att dubbelreglering så långt som möjligt bör undvikas.

12.6.2 Den nya generella bestämmelsen gäller för flertalet åtgärder i kontrollverksamheten

Tillfälligt omhändertagande av icke-unionsvaror

En tulltjänsteman har enligt 4 kap. 2 § tullagen rätt att använda våld eller tvång när en icke-unionsvara tillfälligt ska tas om hand enligt 3 kap. 7 § första stycket samma lag.

Punkten 3 i den generella bestämmelsen om rätt att använda våld ger en tulltjänsteman rätt att använda våld vid beslag eller något annat omhändertagande av egendom som har stöd i lag. Bestämmelsen motsvarar 10 § första stycket 4 polislagen. Den reglerar rätten till våldsanvändning vid ett sådant omhändertagande av egendom som föreskrivs i 3 kap. 7 § tullagen. Det finns alltså för det ändamålet inget ytterligare behov av reglering i den nya lagen.

Preja fartyg och föra fartyg till en viss plats

En tulltjänsteman har rätt att använda våld eller tvång enligt 4 kap. 2 § tullagen för att preja fartyg och föra fartyg till en plats inom det svenska tullområdet enligt 4 kap. 9 och 10 §§ tullagen.

Den föreslagna nya bestämmelsen om generell rätt att använda våld innefattar en rätt för en tulltjänsteman att, med de begränsningar bestämmelsen innebär, använda våld om han eller hon med stöd i lag ska stoppa ett transportmedel eller ska kontrollera ett transportmedel eller dess last. Bestämmelsen motsvarar 10 § första stycket 5 polislagen. Bestämmelsen i polislagen infördes samtidigt som polismän gavs rätt att stoppa fordon och andra transportmedel enligt 22 § polislagen. I förarbetena uttalades att hur mycket våld som får användas och vilka tekniska hjälpmedel som får användas för att stoppa ett fordon med hänsyn till proportionalitetsprincipen får avgöras beroende på omständigheterna i det aktuella fallet (Ändringar i polislagen m.m., prop. 1996/97:175, s. 79). I förarbetena sägs inget specifikt om fartyg eller vilka metoder som kan aktualiseras för att stoppa dem. I förarbetena till kustbevakningslagen görs klart att en kustbevakningstjänsteman har rätt att använda våld för att preja fartyg i sin kontrollverksamhet enligt bl.a. smugglingslagen (SOU 2008:55 s. 525 och 601 och prop. 2018/19:16 s. 103), men det kommer också till tydligt uttryck i lagtexten i och med att fartyg nämns särskilt där.

Punkten 4 i den generella bestämmelsen om rätt att använda våld bör utformas så att den ger ett tydligt lagstöd för en tulltjänsteman att använda våld vid en åtgärd enligt 4 kap. 9 eller 10 § tullagen. Det kan lämpligen göras på det sättet att det föreskrivs att rätten gäller när en tulltjänsteman med stöd i lag ska stoppa ett fordon, ett fartyg eller annat transportmedel eller ska kontrollera ett transportmedel eller dess last.

Som utredningen utvecklar i avsnitt 14.5 har Tullverket numera inte tillgång till några egna fartyg, men fartyg bör ändå nämnas i bestämmelsen, eftersom den enbart reglerar rätten att stoppa transportmedlet. Det är nödvändigt att tulltjänstemän har den rätten, även om de kan behöva begära hjälp av Kustbevakningen för att genomföra åtgärden. En förutsättning för att Kustbevakningen ska kunna biträda är nämligen att den myndighet som får biträde har rätt att stoppa fartyg.

Tillfälligt stänga av områden

En tulltjänsteman har enligt 4 kap. 2 § tullagen rätt att använda våld eller tvång enligt 4 kap. 14 § samma lag när ett område tillfälligt ska stängas av.

Punkten 5 i den föreslagna generella bestämmelsen om rätt att använda våld ger en tulltjänsteman rätt att använda våld när en byggnad, ett rum eller ett område ska spärras av med stöd i lag. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 10 § första stycket 6 polislagen. Den ger ett tydligt lagstöd för att använda våld när ett område tillfälligt ska stängas av enligt 4 kap. 14 § tullagen. Det finns alltså för det ändamålet inget behov av ytterligare reglering i den nya lagen.

Undersöka bagage och väskor m.m.

En tulltjänsteman har enligt 4 kap. 2 § tullagen rätt att använda våld eller tvång för att genomföra olika åtgärder enligt 4 kap. 16 § samma lag. I det ingår att undersöka bagage, handväskor och liknande som införs av resande till eller från EU:s tullområde eller av en person som med stöd av 4 kap. 11 § andra stycket tullagen har uppmanats att stanna.

Punkten 3 i den föreslagna generella bestämmelsen om användning av våld ger en tulltjänsteman rätt att använda våld när han eller hon med stöd i lag ska verkställa eller biträda vid kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller någon annan liknande åtgärd, vid beslag eller något annat omhändertagande av egendom. Undersökning av bagage, handväskor och liknande som medförs av resande uppfyller rekvisiten i 28 kap. 11 § rättegångsbalken för kroppsvisitation. I 4 kap. 16 § tullagen hänvisas också till bestämmelserna om kroppsvisitation i smuglingslagen. För det ändamålet finns det alltså inget behov av ytterligare reglering i den nya lagen.

Undersöka transportmedel

Vidare ger punkten 4 i den föreslagna generella bestämmelsen om användning av våld en tulltjänsteman rätt att använda våld när ett transportmedel eller dess last ska kontrolleras med stöd i lag, dvs. vid vissa av de åtgärder som anges i 4 kap. 16 § första stycket 1

tullagen. För det ändamålet finns det alltså inte heller behov av ytterligare reglering i den nya lagen

12.6.3 Den generella bestämmelsen täcker inte allt

Förmå någon att stanna efter uppmaning

En tulltjänsteman har rätt att använda våld eller tvång enligt 4 kap. 2 § tullagen för att genomföra en åtgärd som avses i 4 kap. 11 § samma lag, dvs. för att förmå någon att stanna på uppmaning av en tulltjänsteman.

Punkten 2 i den föreslagna generella bestämmelsen om rätt att använda våld innefattar en rätt för en tulltjänsteman att använda våld när någon som ska häktas, anhållas eller annars med stöd i lag berövas friheten försöker undkomma eller tjänstemannen annars möts av motstånd när ett sådant frihetsberövande ska verkställas. Även enligt andra punkter ger den generella bestämmelsen en tulltjänsteman rätt att använda våld för att förmå en person att stanna, om det behövs. Dels får tulltjänstemannen använda våld om han eller hon skulle utsättas för våld eller hot om våld i en sådan situation (punkten 1). Dels får tulltjänstemannen använda våld i samband med att ett fordon eller något annat transportmedel ska stoppas med stöd i lag (punkten 4). I avsnitt 12.7 föreslås att en tulltjänsteman ska ges rätt att stoppa fordon och andra transportmedel för att kontrollera transportmedlet, den som för det eller dess last.

Det kan ändå uppkomma situationer där den generella bestämmelsen inte ger en tulltjänsteman rätt att med våld stoppa någon som har uppmanats att stanna. Det gäller exempelvis om personen flyr till fots utan att ta till våld eller hot om våld. Den föreslagna regleringen täcker alltså inte allt det som 4 kap. 2 § tullagen omfattar. Utredningen återkommer därför till behovet av reglering.

Undersöka containrar, lådor m.m.

En tulltjänsteman har som nämnts rätt att använda våld eller tvång för att genomföra åtgärder enligt 4 kap. 16 § tullagen. Det innefattar att för kontrolländamål undersöka containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras, tullager, frizoner, anläggningar för

tillfällig lagring samt vissa områden i hamnar och på flygplatser och bangårdar och lokaler inom sådana områden.

Punkten 3 i den föreslagna generella bestämmelsen om användning av våld ger en tulltjänsteman rätt att använda våld bl.a. när han eller hon med stöd i lag ska verkställa eller biträda vid husrannsakan. Bestämmelsen motsvarar 10 § första stycket 4 polislagen. I polislagen begränsas uttryckligen tillämpningsområdet till sådan husrannsakan som avses i rättegångsbalken (prop. 1983/84:111 s. 95 och Berggren och Munck s. 91 f.). Den punkten är därför inte tillämplig vid husrannsakan enligt polislagen, som däremot faller under några av de övriga punkterna i 10 §. Någon motsvarande inskränkning beträffande husrannsakan gäller inte enligt 2 kap. 4 § kustbevakningslagen. Frågan är om samma inskränkning bör gälla för Tullverkets reglering som i polislagen eller om regleringen bör utformas på samma sätt som för Kustbevakningen, dvs. gälla generellt för husrannsakan. Om den senare lösningen väljs behöver det analyseras vad det innebär för Tullverket.

För att få till stånd en så generell reglering som möjligt bör den nya bestämmelsen utformas på samma sätt som i kustbevakningslagen, dvs. den bör gälla generellt för verkställighet av husrannsakan. I avsnitt 20.5 föreslår utredningen att en tulltjänsteman ska kunna biträda åklagare i något större utsträckning än tidigare. Om biträde med husrannsakan i ett sådant fall primärt grundas på någon annan reglering än rättegångsbalken bör tulltjänstemannen ha samma rätt att använda våld som i övrigt.

Det kan ifrågasättas om undersökning av bl.a. containrar och lådor som inte är lastade på transportmedel omfattas av den föreslagna generella bestämmelsen, exempelvis när en container står uppställd på en kaj. Det gäller också undersökning av tulllager, frizoner, anläggningar för tillfällig lagring samt vissa områden i bl.a. hamnar och på flygplatser och lokaler inom sådana områden. För undersökning av sådana utrymmen krävs beslut om husrannsakan om undersökningen görs som ett led i en förundersökning. För husrannsakan finns det – i motsats till kroppsvisitation och kroppsbesiktning – inte någon definition i rättegångsbalken som gäller generellt. Den undersökning som kan göras med stöd av 4 kap. 16 § tullagen liknar en husrannsakan men har inte betecknats som det. Det är därmed tveksamt om en regel som formuleras som den i polislagen

eller den i kustbevakningslagen täcker detsamma som 4 kap. 2 § tullagen i den delen.

Den föreslagna regleringen täcker alltså inte allt det som 4 kap. 2 § tullagen omfattar. Utredningen återkommer därför till behovet av reglering.

Undersöka och öppna försändelser

En tulltjänsteman har enligt 4 kap. 2 § tullagen rätt att använda våld eller tvång för att enligt 4 kap. 19 § undersöka eller öppna postförsändelser och motsvarande försändelser förmedlade av kurirföretag.

Ingen av punkterna i den generella bestämmelsen om användning av våld täcker sådana åtgärder som anges i 4 kap. 19 § tullagen. Motsvarande åtgärder som polisen vidtar görs inom ramen för verkställigheten av ett hemligt tvångsmedel som rätten beslutar.

Den föreslagna generella bestämmelsen om användning av våld ger mot den bakgrunden inget tydligt lagstöd för en tulltjänstemans rätt att använda våld vid en åtgärd enligt 4 kap. 19 § tullagen. Utredningen återkommer till behovet av att reglera det i den nya lagen.

12.6.4 En enhetlig reglering

Utredningens förslag: En tulltjänsteman får använda våld i kontrollverksamheten vid den yttre gränsen på samma sätt som i dag. Tjänstemannen får även använda våld när motsvarande åtgärder genomförs vid den inre gränsen eller vid en punktskattekontroll. Det regleras i den generella bestämmelsen om användning av våld.

I lagen upplyses om att det i tullagen finns bestämmelser om rätt att i vissa fall använda våld eller tvång vid bevissäkring.

Skälen för utredningens förslag

Rätten att använda våld vid den yttre gränsen

I det föregående har utredningen konstaterat att regleringen i 4 kap. 2 § tullagen inte med säkerhet i alla delar täcks av den generella bestämmelse om användning av våld som föreslås i avsnitt 12.5. Det

gäller rätten att använda våld eller tvång för att undersöka containrar, lådor och andra utrymmen samt tullager, frizoner, anläggningar för tillfällig lagring och vissa områden i bl.a. hamnar och på flygplatser och lokaler i sådana områden. Det gäller också rätten att använda våld eller tvång för att hejda någon som har uppmanats av en tulltjänsteman att stanna.

Rätten för en tulltjänsteman att kunna använda våld vid sådana åtgärder behövs och har stor praktisk betydelse i Tullverkets verksamhet. Den motiveras av Tullverkets uppdrag att kontrollera varuflödet vid gränsen och är en förutsättning för att kontrollåtgärder ska kunna genomföras även när den kontrollerade motsätter sig det. Regleringen i den nya lagen om användning av våld bör därför omfatta dessa kontrollåtgärder.

Den generella bestämmelsen täcker inte heller rätten enligt 4 kap. 2 § tullagen att använda våld eller tvång när försändelser ska undersökas och öppnas. Det kan diskuteras om det behövs en rätt att använda våld vid sådana åtgärder. Något behov av våldsanvändning finns knappast när försändelser undersöks. Undersökningen görs i lokaler hos postföretag eller kurirföretag där varken försändelsens avsändare eller mottagare närvarar. Ingen bör finnas på plats som kan ha anledning att motsätta sig undersökningen. Det kan däremot behövas våld när en försändelse ska öppnas, exempelvis om ett paket måste brytas upp. En rätt att använda våld behövs alltså för att försändelser ska kunna kontrolleras, när de är paketerade på ett sådant sätt att det krävs våld för att öppna dem.

Det bör mot den bakgrunden framgå av den nya lagen att en tulltjänstemans rätt att använda våld omfattar öppning, men inte undersökning, av försändelser. Utredningen återkommer till hur regleringen bör utformas.

Samma regler vid den inre gränsen och vid punktskattekontroll

Den generella bestämmelsen om användning av våld (se avsnitt 12.5) innebär att regleringen blir mer enhetlig än i dag. Bestämmelsen ger exempelvis tulltjänstemän en generell rätt att använda våld om det behövs för att stoppa fordon och för att kontrollera ett fordon eller ett fordons last.

En enhetlig reglering kräver emellertid att en tulltjänsteman ges samma rätt vid den inre gränsen och vid en punktskattekontroll som vid den yttre gränsen att använda våld i de kontrollsituationer som den generella bestämmelsen inte omfattar. Liksom vid motsvarande åtgärder enligt tullagen kan våld behöva användas för att hejda någon som uppmanats att stanna enligt 5 § inregränslagen eller 2 kap. 4 § LPK, undersöka containrar, lådor och andra utrymmen enligt 7 § inregränslagen eller 2 kap. 2 § första stycket LPK eller öppna försändelser enligt 8 § inregränslagen eller 3 kap. 1 § LPK.

Som utredningen kommit fram till i avsnitt 12.4.2 är det svårt att se några principiella invändningar mot att en tulltjänsteman ges rätt att använda våld i kontrollverksamheten vid den inre gränsen. Utredningen har där funnit starka skäl för att tulltjänstemän bör ges rätt att, om det behövs, använda våld vid punktskattekontroller. En tulltjänsteman bör mot den bakgrunden ges samma rätt att använda våld vid en inregränskontroll eller en punktskattekontroll som när motsvarande åtgärder genomförs vid gränsen mot tredjeland.

Hur bör regleringen utformas?

Den generella bestämmelsen om användning av våld bör utformas så att den täcker de kontrollåtgärder som i dag omfattas av regleringen i 4 kap. 2 § tullagen, förutom undersökning av försändelser. Den bör också täcka motsvarande åtgärder enligt inregränslagen och LPK. Det görs lämpligen genom att den generella bestämmelsen utformas så att den, utöver husrannsakan, täcker dels andra liknande åtgärder, dels öppning av försändelser som har stöd i lag (punkten 3). Med andra liknande åtgärder bör även avses genomsökning på distans (se avsnitt 19.5.1). Bestämmelsen bör omfatta den situationen att tjänstemannen med stöd i lag har uppmanat någon att stanna och personen försöker undkomma eller annars gör motstånd när en sådan uppmaning ges (punkten 6).

På samma sätt som vid våldsanvändning i ett flertal andra situationer, bl.a. när en tulltjänsteman biträder vid kroppsvisitation eller husrannsakan eller ska bereda sig tillträde till en byggnad, bör våld mot person bara få användas om tulltjänstemannen eller den som han eller hon biträder möts av motstånd. En sådan begränsning gäller redan i dag enligt 4 kap. 2 § andra stycket tullagen.

Genom ändringarna blir regleringen tydlig, enhetlig och lättillämpad. Tulltjänstemännen får de våldsbefogenheter som behövs för att de effektivt ska kunna utföra Tullverkets kontrolluppdrag vid den yttre gränsen, den inre gränsen och för punktskatteändamål. Därmed bör 4 kap. 2 § tullagen upphävas.

Rätten att använda våld eller tvång vid bevissäkring

Rätten att använda våld eller tvång vid bevissäkring gäller enligt 7 kap. 9 § tullagen genom en hänvisning till regleringen i skatteförfarandelagen även för Tullverket. Möjligheten att bl.a. genomsöka lokaler och ta sig in i låsta utrymmen behövs när Tullverket ska verkställa en bevissäkring i ett ärende om tull eller skatt på samma sätt som när Kronofogdemyndigheten ska verkställa en motsvarande åtgärd för Skatteverkets räkning. Regleringen bör därför gälla för Tullverket även fortsättningsvis.

I 7 kap. 9 § tullagen anges vilka bestämmelser i skatteförfarandelagen som är tillämpliga i Tullverkets ärenden och mål om tull, skatt som ska betalas till Tullverket, ränta, tulltillägg och avgifter. Det är lämpligt att den regleringen även fortsättningsvis är samlad i en paragraf. Utredningen återkommer till det i avsnitt 17.1. Bestämmelserna om rätten att använda våld bör alltså inte brytas ut och flyttas till den nya lagen. För att åstadkomma en tydlig reglering av våldsbefogenheterna bör det emellertid upplysas om bestämmelsen i den nya lagen.

12.6.5 Förenligheten med Europakonventionen m.m.

Utredningens bedömning: Den nya regleringen av tulltjänstemäns våldsbefogenheter står i god överensstämmelse med regeringsformen och Europakonventionen.

Skälen för utredningens bedömning: Förslagen i avsnitt 12.5 och 12.6 innebär att tulltjänstemän får utökade möjligheter att använda våld vid tjänsteutövningen. De förändringar som föreslås motsvarar det som redan gäller för polismän och kustbevakningstjänstemän, när de utför motsvarande tjänsteuppgifter. Det har i tidigare lagstift-

ningsärenden bedömts att de befogenheterna är nödvändiga och proportionerliga och står i god överensstämmelse med regleringen i 2 kap. regeringsformen och Europakonventionen. Mot den bakgrunden bedömer utredningen att detsamma gäller de utökade befogenheter som tulltjänstemän nu föreslås få.

12.7 Stoppa fordon och andra transportmedel

12.7.1 Dagens reglering

En polisman får enligt 22 § polislagen stoppa ett fordon eller ett annat transportmedel om det

- finns anledning att anta att någon som färdas i fordonet har gjort sig skyldig till brott,
- av någon annan anledning behövs för att med stöd i lag ingripa mot någon som färdas i fordonet, genom att beröva honom eller henne friheten, på annat sätt inskränka hans eller hennes rörelsefrihet eller underkasta honom eller henne kroppsvisitation eller kroppsbesiktning,
- behövs för att med stöd i lag genomföra husrannsakan i fordonet, eller
- behövs för att reglera trafiken eller för att kontrollera fordon eller förare eller fordons last enligt vad som är särskilt föreskrivet.

En kustbevakningstjänsteman har motsvarande rätt enligt 3 kap. 16 § kustbevakningslagen. Där föreskrivs dock att rätten att stoppa transportmedel även omfattar fartyg. Även i andra avseenden skiljer sig regleringen från det som gäller enligt 22 § polislagen. Den främsta skillnaden är att en kustbevakningstjänstemans rätt att stoppa transportmedel enbart gäller i den direkta brottsbekämpningen.

En tulltjänstemans rätt att stoppa fordon och andra transportmedel är mer begränsad. En sådan rätt föreskrivs i 1 § tredje stycket lagen om alkoholutandningsprov. En tulltjänsteman eller kustbevakningstjänsteman som ska ta ett alkoholutandningsprov har samma rätt att stoppa ett fordon eller ett annat transportmedel som polismän har enligt 22 § polislagen. Detsamma gäller enligt 4 § andra stycket lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i

trafiken. Bestämmelserna har tillkommit för att tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän ska kunna ingripa effektivt mot rattfylleribrott (prop. 2007/08:53 s. 41 f.).

En rätt för tulltjänstemän att stoppa fordon får även anses följa av 4 kap. 11 och 12 §§ tullagen, 5 § inregränslagen och 2 kap. 4 § LPK. I bestämmelserna anges att bl.a. förare i vissa fall är skyldiga att stanna på uppmaning av en tulltjänsteman. Syftet är att tulltjänstemannen ska kunna genomföra kontrollåtgärder. Den regleringen är dock inte lika tydlig som regleringen i polislagen och kustbevakningslagen.

12.7.2 En utökad rätt att stoppa transportmedel

Utredningens förslag: En tulltjänsteman får stoppa ett fordon, ett fartyg eller något annat transportmedel om det

1. finns anledning att anta att någon som befinner sig i eller på transportmedlet har gjort sig skyldig till brott som tjänstemannen får ingripa mot,

2. av någon annan anledning behövs för att med stöd i lag ingripa mot någon som befinner sig i eller på transportmedlet, genom att beröva personen friheten, på annat sätt inskränka personens rörelsefrihet eller genomföra kroppsvisitation eller kroppsbesiktning på personen,

3. behövs för att med stöd i lag göra husrannsakan i eller på transportmedlet, eller

4. behövs för att med stöd i lag eller annan författning kontrollera transportmedlet, den som för det eller dess last.

Skälen för utredningens förslag

En tulltjänsteman får utökad rätt att stoppa transportmedel

I dag har en tulltjänsteman endast i vissa fall rätt att stoppa fordon och andra transportmedel. Någon bestämmelse som motsvarar 22 § polislagen och 3 kap. 16 § kustbevakningslagen finns dock inte för Tullverkets del. Tullverket har med tiden fått en tydligare brottsbekämpande roll och tulltjänstemän har därmed i de flesta avseenden samma rätt att använda straffprocessuella tvångsmedel som polis-

män, men mer begränsad rätt att stoppa fordon. Det kan finnas ett konkret behov av att kunna ingripa mot en förare eller någon annan som färdas i ett fordon eller att kunna verkställa husrannsakan i transportmedlet inte bara vid rattfylleribrott utan vid alla typer av brott som Tullverket bekämpar. Som exempel kan nämnas att en person som är misstänkt för narkotikasmuggling har anhållits i sin frånvaro och ska gripas.

Starka skäl talar alltså för en reglering som ger en tulltjänsteman motsvarande generella rätt som en polisman och en kustbevakningstjänsteman att stoppa fordon och andra transportmedel för att kunna ingripa mot brott. Utredningen bedömer att det dessutom kan underlätta Tullverkets, Polismyndighetens och Kustbevakningens samarbete om regleringen av rätten att stoppa fordon så långt som möjligt stämmer överens. Skillnader i förutsättningarna att genomföra tvångsåtgärder kan försvåra exempelvis myndigheternas gemensamma arbete med att bekämpa organiserad brottslighet.

Mot bakgrund av att tulltjänstemän redan i dag har rätt att stoppa transportmedel i vissa sammanhang bör det inte finnas något principiellt hinder mot att utvidga rätten så att den i huvudsak motsvarar det som gäller enligt polislagen och kustbevakningslagen. Utredningen föreslår alltså att en sådan bestämmelse tas in i den nya lagen. Bestämmelsen behöver dock anpassas till Tullverkets verksamhet.

En tulltjänsteman bör liksom en polisman och en kustbevakningstjänsteman ha rätt att stoppa fordon och andra transportmedel i syfte att kontrollera transportmedlet, den som för det eller dess last. Det innebär en tydligare reglering än i dag av rätten att stoppa fordon i kontrollverksamheten när en förare inte följer en tulltjänstemans uppmaning att stanna. Det kan vara fråga om att i direkt anslutning till kontrollen försöka hinna upp och stoppa transportmedlet. När någon flyr från en tullkontroll talar allmänna proportionalitetsskäl för att det bara bör bli aktuellt att förfölja fordonet en kort sträcka (jfr JO 1990/91 s. 70). Hur rätten att stoppa fordon i övrigt förhåller sig till en tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna diskuteras i avsnitt 14.4.

En tulltjänsteman bör dock inte ges samma rätt som en polisman eller en kustbevakningstjänsteman att stoppa fordon för att reglera trafiken, eftersom Tullverket inte har några sådana uppgifter.

Rätten att stoppa transportmedel bör även omfatta fartyg.

Utredningen har i avsnitt 12.5.2 föreslagit en generell rätt för tulltjänstemän att använda våld när ett transportmedel ska stoppas eller kontrolleras.

Förenligheten med Europakonventionen m.m.

Den utökade rätten för tulltjänstemän att stoppa fordon och andra transportmedel innebär en viss ytterligare inskränkning i enskildas rörelsefrihet. Den inskränkningen går emellertid inte utöver det som gäller för polismän och kustbevakningstjänstemän i deras tjänsteutövning. Utredningen bedömer att de ändringar som föreslås är förenliga med 2 kap. regeringsformen och Europakonventionen och att de är proportionerliga.

12.8 Kroppsvisitation i skydds- och identifieringssyfte

12.8.1 Dagens reglering

En polismanns möjligheter att besluta om kroppsvisitation som inte syftar till att utreda brott regleras främst i 19 § polislagen. Utredningen återkommer i avsnitt 12.8.3 till vad som gäller enligt 19 a § polislagen. Enligt 19 § första stycket får en polisman som med stöd i lag griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon i anslutning till ingripandet i nödvändig utsträckning kroppsvisitera personen i fråga i två fall. Det ena är kroppsvisitation av säkerhetsskäl, s.k. skyddsvisitation, för att vapen eller andra farliga föremål tillfälligt ska kunna tas om hand (punkten 1). Skyddsvisitationen innebär att polismannen känner utanpå den visiterades kläder. Det andra fallet är kroppsvisitation för att kunna fastställa identiteten hos den mot vilken ingripandet görs (punkten 2). Sådan visitation görs för att söka efter legitimationshandlingar eller annat som kan ge upplysning om identiteten. En kustbevakningstjänstemans befogenheter enligt 2 kap. 5 § kustbevakningslagen motsvarar en polismanns i dessa avseenden.

En polisman får därutöver, enligt 19 § andra stycket polislagen, kroppsvisitera i den utsträckning det behövs för att söka efter vapen eller andra farliga föremål, om omständigheterna är sådana att föremålet kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken. Vidare

får en polisman kroppsvisitera i förebyggande syfte för att söka efter föremål som är ägnade att användas som hjälpmedel vid brott som innefattar skada på egendom.

En tulltjänstemans rätt att skyddsvisitera den som frihetsberövas regleras i 29 § andra stycket polislagen. I den paragrafen hänvisas till 19 § första stycket 1 polislagen. Det innebär att en tulltjänsteman får kroppsvisitera den som han eller hon frihetsberövar, i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl för att vapen eller andra farliga föremål ska kunna tas om hand. Bestämmelsen kan exempelvis tillämpas i samband med ett frihetsberövande enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, se 13 § andra stycket den lagen.

Om en tulltjänsteman ingriper mot någon med stöd av bestämmelserna i smugglingslagen kan tulltjänstemannen i stället skyddsvisitera personen enligt 27 § tredje stycket den lagen. Regleringen ger tulltjänstemän rätt att i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl besluta om kroppsvisitation och att tillfälligt omhänderta vapen och andra farliga föremål. En kustbevakningstjänsteman har samma rätt som en tulltjänsteman att skyddsvisitera enligt den paragrafen.

Kroppsvisitation i identifieringssyfte får göras enligt 27 § fjärde stycket smugglingslagen. Regleringen innebär att en tulltjänsteman som griper någon med stöd av smugglingslagen i anslutning till gripandet och i den utsträckning som är nödvändig får kroppsvisitera personen för att fastställa hans eller hennes identitet. För att en sådan kroppsvisitation ska få göras krävs någon kvalificerande omständighet, exempelvis att personen vägrar att avslöja sin identitet eller att den uppgift som han eller hon lämnar om sin identitet kan antas vara felaktig (prop. 2020/21:192 s. 53).

12.8.2 Kroppsvisitation i skydssyfte

Utredningens förslag: Vid gripande, omhändertagande eller avlägsnande som har stöd i lag får en tulltjänsteman kroppsvisitera en person för att leta efter vapen och andra farliga föremål.

Skälen för utredningens förslag

En överlappande och otydlig reglering

Dagens reglering innebär att en tulltjänsteman får skyddsvisitera personer dels enligt 29 § andra stycket polislagen i samband med verkställighet av frihetsberövanden, dels enligt 27 § tredje stycket smugglingslagen i samband med ingripanden med stöd av den lagen. Konstruktionen är delvis överlappande eftersom ingripanden enligt smugglingslagen kan vara frihetsberövanden, exempelvis gripande enligt 21 §. Kustbevakningstjänstemän men inte polismän har samma rätt som tulltjänstemän att skyddsvisitera med stöd av 27 § tredje stycket smugglingslagen.

Regleringen i smugglingslagen om skyddsvisitation är enligt förarbetena utformad med 19 § första stycket 1 polislagen som förebild. När smugglingslagen infördes förordade Generaltullstyrelsen att möjligheterna till skyddsvisitation även skulle gälla vid husrannsakan och transporter av personer som inte är gripna. Smugglingslagens bestämmelse är därför enligt förarbetena utformad så att den täcker in alla de ingripanden som görs med stöd av den lagen, även sådana ingripanden som Generaltullstyrelsen särskilt hade påtalat (prop. 1999/2000:124 s. 88 och 174). Regleringen innebär alltså en större möjlighet till skyddsvisitation än regleringen i polislagen och kustbevakningslagen, eftersom den får användas vid fler former av ingripanden.

Den nuvarande regleringen i 27 § tredje stycket smugglingslagen är emellertid otydlig. Otydligheten gäller begreppet ”ingriper”. I samband med att Tullverket nyligen gavs utökade befogenheter, ansåg regeringen och JO att det kan diskuteras om begreppet är tillräckligt precist (prop. 2020/21:192 s. 39). Begreppet kan tänkas innefatta en rad olika åtgärder enligt smugglingslagen. Det är även oklart hur långt regleringen sträcker sig eftersom uttrycket ”med stöd av denna lag” inte ger ett tydligt besked om det även inbegriper brott enligt annan lagstiftning som omnämns i 1 § smugglingslagen. Det finns därför en risk att regleringen inte får en enhetlig tillämpning och att den används i fler fall än vad som är avsett.

Rätten att skyddsvisitera bör motsvara det som gäller enligt polislagen och kustbevakningslagen

Skyddsvisitation kan vara en nödvändig åtgärd, framför allt när en tulltjänsteman griper någon som är misstänkt för brott. Visiteringen kan vara viktig ur säkerhetssynpunkt både för enskilda tjänstemän och för allmänheten. Utomstående, exempelvis vittnen, kan vistas i samma lokaler eller på samma plats som den som behöver visiteras och risken att den som gripits skadar sig själv eller andra måste kunna begränsas. Den nya lagen bör därför innehålla en bestämmelse som även i fortsättningen ger en tulltjänsteman rätt att genomföra skyddsvisitation.

Kroppsvsitation är en ingripande åtgärd och det bör därför vara tydligt i lagstiftningen vilka ingripanden som ger rätt att skyddsvisitera. Det gäller inte minst mot bakgrund av att 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen föreskriver att skyddet mot kroppsvsitation och liknande intrång endast får begränsas genom lag. En sådan begränsning får enligt 2 kap. 21 § regeringsformen aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Kroppsvsitation utgör ett ingrepp i en persons rätt till privatliv m.m. enligt artikel 8.1 i Europakonventionen. En inskränkning i rättigheten kräver stöd i lag enligt artikel 8.2 i konventionen. Inskränkningen ska i ett demokratiskt samhälle vara nödvändig med hänsyn till bl.a. den allmänna säkerheten eller till förebyggande av oordning eller brott.

Regleringen i den nya lagen bör mot den bakgrunden utformas så att rättssäkerheten stärks. Det bör förtydligas i vilka fall en tulltjänsteman får utföra kroppsvsitation av säkerhetsskäl.

Rätten för tulltjänstemän att skyddsvisitera bör enligt utredningens uppfattning så långt som möjligt motsvara den rätt till skyddsvisitation som polismän har enligt 19 § första stycket polislagen och kustbevakningstjänstemän har enligt 2 kap. 5 § kustbevakningslagen. Det omfattar skyddsvisitation vid gripanden, omhändertaganden eller avlägsnanden som har stöd i lag.

Det har under utredningsarbetet framhållits att tulltjänstemän behöver kunna skyddsvisitera personer även i andra situationer, främst i samband med husrannsakan och transporter till förhör. När det gäller transporter till förhör förutsätter en sådan transport att personen har medtagits eller hämtats till förhör eller är gripen. Den situationen täcks av den föreslagna regleringen, eftersom det är fråga

om gripanden och omhändertaganden som har stöd i lag. Det bör dock tydliggöras i den nya lagen. Det förhåller sig annorlunda vid verkställighet av husrannsakan och andra tvångsmedel som i dag regleras i smugglingslagen. Att tillåta skyddsvisitation i alla sådana situationer innebär långtgående befogenheter att skyddsvisitera som skulle träffa personer som varken är misstänkta för brott eller ska omhändertas eller avlägsnas. Även t.ex. vittnen och juridiska ombud som är närvarande vid en husrannsakan skulle träffas av en sådan reglering. Behovs- och proportionalitetsprinciperna skulle visserligen i de allra flesta fall hindra skyddsvisitation av sådana personer, men det är inte tillräckligt för att säkerställa att användningen inte blir alltför långtgående. Utredningen anser alltså att det är mycket tveksamt om det är nödvändigt med så omfattande inskränkningar i grundläggande rättigheter. Polismän har inte någon motsvarande rätt att skyddsvisitera och det har inte redovisats några bärande skäl för att tulltjänstemän bör ha det. Utredningen återkommer i avsnitt 12.8.3 till frågan om skyddsvisitering i samband med förhör.

Den omständigheten att tulltjänstemän i dag i vissa avseenden har en mer långtgående rätt att skyddsvisitera än polismän innebär alltså inte att bestämmelsen, som är cirka 30 år gammal, oförändrad bör flyttas till den nya lagen. Det förutsätter att det finns ett tydligt behov av regleringen. Kustbevakningen, vars tjänstemän i dag har samma rätt som tulltjänstemän att skyddsvisitera enligt 27 § tredje stycket smugglingslagen, har inte uttryckt något behov av de befogenheter som regleringen ger.

Ofta är det en tillfällighet om ett ingripande görs av en tulltjänsteman, en polisman eller en kustbevakningstjänsteman och det är liknande situationer som dessa befattningshavare ställs inför. Den enskilde bör inte komma i ett sämre läge när ingripandet görs av en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman jämfört med om det görs av en polisman. Dessutom kan korresponderande regler underlätta tillämpningen och innebära förenklingar när Tullverket, Polismyndigheten och Kustbevakningen samarbetar.

Mot den bakgrunden bör en tulltjänstemans rätt att skyddsvisitera motsvara den rätt som en polisman har enligt polislagen och en kustbevakningstjänsteman har enligt kustbevakningslagen. Tulltjänstemannen bör alltså få skyddsvisitera en person i anslutning till att han eller hon med stöd i lag griper eller annars omhändertar eller avlägsnar personen. En bestämmelse med den innebörden bör tas in

i den nya lagen. Att skyddsvisitation får göras i anslutning till avlägsnande beror på att utredningen i avsnitt 18.2 föreslår att en tulltjänsteman ska ges rätt att avvisa och avlägsna personer i vissa fall.

En tulltjänsteman bör inte få skyddsvisitera i kontrollverksamheten

En annan aspekt av den nuvarande regleringen är att en tulltjänsteman inte får skyddsvisitera vid en kontroll enligt tullagen eller inregränslagen. Det kan diskuteras om det skulle vara befogat att ge en tulltjänsteman rätt att skyddsvisitera i de situationerna, även när åtgärden inte är möjlig enligt den reglering som nyss föreslagits.

Det har förts fram till utredningen att det finns ett visst behov av att kunna utföra skyddsvisitation i samband med en kontroll. Ett exempel är när ett fordon tas in för kontroll i en kontrollhall och föraren och passagerare vistas i samma lokal medan kontrollen utförs. Även innan kontrollen påbörjas, i samband med att fordonet tas åt sidan och föraren ombeds att kliva ur bilen, kan det finnas ett sådant behov. Det har påpekats att möjligheten att kunna kontrollera personerna är en viktig säkerhetsfråga.

Det kan visserligen uppkomma situationer även i kontrollverksamheten där en möjlighet till skyddsvisitation kan antas öka tryggheten för tulltjänstemännen och för andra som vistas i samma lokal. Utredningen anser emellertid att en rätt att utföra skyddsvisitation vid renodlad kontroll skulle föra för långt. Det integritetsintrång som en sådan reglering skulle innebära för enskilda motiveras inte av behovet. Dessutom kan det väcka krav på rätt för andra yrkeskategorier att utföra skyddsvisitering i helt andra kontrollsituationer. Det bör påpekas att en tulltjänsteman med utredningens förslag får skyddsvisitera den som ska gripas, omhändertas eller avlägsnas samt, enligt förslaget i avsnitt 12.8.3, den som ska förhöras. Enskilda får kroppsvisiteras under en förundersökning enligt reglerna i rättegångsbalken. Utredningens förslag i avsnitt 18.2 om att en tulltjänsteman ska ges rätt att avvisa och avlägsna personer i vissa fall och kunna skyddsvisitera dem i samband med avlägsnandet minskar också behovet av skyddsvisitation i kontrollverksamheten.

Det bör också nämnas att förare eller passagerare inte har någon uttrycklig rätt att närvara vid en kontroll av exempelvis ett transportmedel som genomförs med stöd av 4 kap. 16 § tullagen eller 7 § inregränslagen. Enligt 4 kap. 17 § tredje stycket tullagen ska föraren

av eller befälhavaren på det transportmedel som ska undersökas på en tulltjänstemans begäran närvara vid undersökningen om det är möjligt. Det innebär inte att tulltjänstemannen måste begära att föraren eller befälhavaren närvarar. Resande vars bagage och liknande ska undersökas har inte heller någon uttrycklig rätt att närvara vid kontrollen. I de allra flesta fall är det naturligtvis både lämpligt och praktiskt om föraren eller den person vars bagage och liknande ska undersökas närvarar vid kontrollen. De kan ha ett berättigat intresse av att övervaka hur undersökningen går till. Frågor i efterhand om hur kontrollen har genomförts kan ofta undvikas om personen har närvarat. Det kan vidare underlätta kontrollen och begränsa tiden som personen uppehålls om tulltjänstemannen kan föra en dialog med personen eller ställa frågor samtidigt som undersökningen genomförs. I ett enskilt fall kan det emellertid vara befogat att föraren eller den person vars bagage eller liknande ska undersökas inte tillåts att närvara på kontrollplatsen. Det kan handla om att personen betar sig aggressivt eller hotfullt på ett sätt som gör tulltjänstemannens situation utsatt eller otrygg.

Sammanfattningsvis bör en reglering som ger tulltjänstemän mer långtgående befogenheter än polismän och kustbevakningstjänstemän att skyddsvisitera inte införas.

12.8.3 Skyddsvisitation i samband med förhör

Utredningens förslag: En tulltjänsteman får kroppsvisitera förhörspersoner i samband med förhör i Tullverkets lokaler eller i lokaler som ställts till myndighetens förfogande, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl för att söka efter vapen och andra farliga föremål. Detsamma ska gälla om förhöret äger rum i Tullverkets transportmedel.

Skälen för utredningens förslag

Polismän får skyddsvisitera personer i samband med förhör

Enligt en nyligen införd bestämmelse i 19 a § polislagen får en polisman i samband med ett förhör som hålls i Polismyndighetens eller Säkerhetspolisens lokaler kroppsvisitera förhörspersonen, om det är

nödvändigt av säkerhetsskäl för att söka efter vapen eller andra farliga föremål. Bestämmelsen ger en utvidgad möjlighet att kroppsvisitera personer i samband med förhör. Den möjliggör kroppsvisitation i syfte att upprätthålla säkerheten vid förhör när det varken finns en konkret brottsmisstanke mot förhörspersonen eller han eller hon är föremål för ett frihetsberövande (Ett förstärkt medarbetarskydd för polisanställda, prop. 2019/20:186, s. 11).

För en tulltjänsteman är möjligheterna att kroppsvisitera personer för att upprätthålla säkerheten vid förhör fortfarande begränsade. Regleringen motsvarar i huvudsak det som gällde för polisen före den nämnda utvidgningen. Som nyss nämnts (se avsnitt 12.8.1) innebär den nuvarande regleringen att en tulltjänsteman får kroppsvisitera personer av säkerhetsskäl dels enligt 29 § andra stycket polislagen i samband med frihetsberövanden, dels enligt 27 § tredje stycket smugglingslagen i samband med ingripanden med stöd av den lagen. I rättegångsbalken regleras möjligheten att kroppsvisitera enskilda under en förundersökning. Om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts på vilket fängelse kan följa får enligt 28 kap. 11 § rättegångsbalken kroppsvisitation göras på den som skäligen kan misstänkas för brottet. Syftet med en kroppsvisitation i ett sådant fall är att söka efter föremål som kan tas i beslag, i förvar eller för genomsökning på distans eller annars för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet eller om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken. För att kroppsvisitera någon annan än den som skäligen kan misstänkas för det brott som förundersökningen avser krävs att det finns synnerlig anledning att anta att sådana föremål kommer att påträffas.

Tulltjänstemän saknar alltså möjlighet att genomföra en skyddsvisitation i samband med förhör när det varken finns någon konkret brottsmisstanke som medför behov av kroppsvisitation eller förhörspersonen är föremål för ett frihetsberövande. Någon bestämmelse som motsvarar 19 a § polislagen finns inte. Frågan togs upp i förarbetena till den paragrafen. Tullverket och andra remissinstanser förde fram att även andra myndigheter än polisen har behov av en utvidgad möjlighet att kroppsvisitera förhörspersoner i syfte att upprätthålla säkerheten i samband med förhör. Det kritiserades även att bestämmelsen tar sikte enbart på sådana förhör som hålls i en viss lokal och inte gäller generellt för alla förhör, oberoende av platsen

för förhøret. Det saknades dock beredningsunderlag för att utvidga möjligheterna till kroppsvisitation vid förhör som hålls av andra myndigheter och på andra platser. I propositionen framhøll regeringen att frågorna vid behov får ses över i något annat sammanhang (prop. 2019/20:186 s. 12).

En liknande bestämmelse bör finnas för tulltjänstemän

Det finns goda skäl att diskutera om en liknande utvidgning av möjligheterna att skyddsvisitera personer i samband med förhör behövs i de fall där en tulltjänsteman är förhørsledare. Utgångspunkten är att en sådan utvidgning endast bör göras i den utsträckning som det är motiverat av ett påtagligt behov som inte kan tillgodoses med mindre ingripande åtgärder. Dessutom bör regleringen utformas på ett sätt som medger att den utvidgade möjligheten kan användas endast när en kroppsvisitation uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som drabbas av intrånget. Lagstiftningen bör utformas på ett tydligt och väl avgränsat sätt (jfr prop. 2019/20:186 s. 9).

I förarbetena till 19 a § polislagen uttalade regeringen följande om polisens behov av att kunna genomföra kroppsvisitationer vid förhör. ”Antalet illegala vapen i samhället har ökat under senare år. Av detta skäl har straffet för grovt vapenbrott skärpts i flera omgångar. Det finns tydliga tecken på att personer som tillhör kriminella grupperingar har tillgång till skjutvapen i större utsträckning än tidigare och att benägenheten att använda vapnen har ökat. Även antalet fall av dödligt våld där skjutvapen använts har ökat under de senaste åren och då särskilt inom ramen för kriminella konflikter. Under ett polisförhör befinner sig ofta förhørsledaren ensam i ett förhørsrum tillsammans med förhørspersonen och eventuellt en försvarare eller ett målsägandebitråde. Förhørssituationen utgör således en utsatt situation för förhørsledaren om förhørspersonen skulle tillgripa våld och då använda vapen eller annat tillhygge i form av ett farligt föremål. Trygghet hos förhørsledare och andra personer som yrkesmässigt medverkar vid förhör är väsentlig för att kunna upprätthålla en hög kvalitet på de förhör som hålls. För det fall att förhørsledaren inte känner sig trygg under förhørssituationen kan det leda till att kvaliteten på förhøret, och därmed också utredningen, påverkas ne-

gativt. En sådan negativ påverkan kan uppkomma om förhørsledaren undviker att ställa vissa frågor på grund av att han eller hon känner oro över att förhörspersonen ska reagera med aggressivitet och utöva våld mot förhørsledaren. Utöver tryggheten hos förhørsledaren är det även viktigt att advokater och andra som företräder förhörspersonen känner sig trygga i förhörssituationen för att kunna fullgöra sin uppgift. Detsamma gäller exempelvis tolkar som också har en viktig roll i samband med förhöret.” Regeringen ansåg att polisen hade ett tydligt behov av att få kroppsvisitera personer i syfte att upprätthålla säkerheten vid förhör (prop. 2019/20:186 s. 11).

Utredningen konstaterar att samma skäl gör sig gällande i Tullverkets verksamhet. Tulltjänstemän håller förhör och för dem är förhörssituationen lika utsatt om förhörspersonen skulle tillgripa våld och då använda vapen eller farliga föremål som tillhyggen. Förhören avser i många fall allvarliga brott och det handlar inte sällan om grov organiserad brottslighet. Det kan t.ex. vara fråga om grov narkotikasmuggling, grov vapensmuggling eller om systematisk smuggling av alkohol och tobak. Tryggheten för förhørsledaren samt för advokater, tolkar och andra som har en viktig roll vid förhöret är inte mindre angelägen när förhöret leds av en tulltjänsteman än när det leds av en polisman. Det är därför rimligt att tulltjänstemän ges samma rätt som polismän att skyddsvisitera förhörspersoner i samband med förhör. I avsnitt 26.6 återkommer utredningen till frågan om det bör gälla även för kustbevakningstjänstemän och polismän vid Ekobrottsmyndigheten.

Sammantaget anser utredningen att det i Tullverkets verksamhet finns ett påtagligt behov av en utvidgning av möjligheterna att kroppsvisitera förhörspersoner i syfte att upprätthålla säkerheten vid förhör. En reglering som i stort sett motsvarar 19 a § polislagen bör därför tas in i den nya lagen, eftersom behovet inte kan tillgodoses på något mindre ingripande sätt. Regleringen bör möjliggöra att en tulltjänsteman i samband med ett förhör som hålls i Tullverkets lokaler kroppsvisiterar förhörspersonen, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl för att söka efter vapen eller andra farliga föremål. Många förhör som leds av tulltjänstemän hålls dock i lokaler som ställts till myndighetens förfogande av Polismyndigheten eller av transportföretag. Möjligheten att kroppsvisitera förhörspersoner bör även gälla i sådana lokaler.

Rätten bör gälla även vid förhör i transportmedel

Det är också vanligt att tulltjänstemän gör ingripanden på platser där det är långt både till Tullverkets egna lokaler och till andra lokaler där förhör kan hållas, t.ex. förhørsrum på en polisstation. Det gäller t.ex. i glesbygd vid gränsen mot Norge eller Finland. Det kan även bli aktuellt vid punktskatteteknisk kontroll inne i landet. Förhör hålls då normalt i Tullverkets transportmedel. Det är till fördel både för den som ska förhöras och för tulltjänstemännen om förhör kan genomföras i transportmedel i sådana fall, eftersom det är tidsbesparande och minskar olägenheten för den enskilde att behöva transporteras en längre sträcka.

Behovet av att kunna skyddsvisitera förhörspersoner är inte mindre vid förhör som hålls i transportmedel än vid förhör som äger rum i en lokal. Tvärtom kan tulltjänstemännen vara ännu mer utsatt när förhöret hålls i ett transportmedel. Bristen på utrymme kan göra det svårt för honom eller henne att freda sig om förhörspersonen skulle gå till angrepp och t.ex. ta fram en kniv. Mot den bakgrunden bör regleringen även omfatta förhör som hålls i Tullverkets transportmedel.

12.8.4 Kroppsvisitation i identifieringssyfte

Utredningens förslag: En tulltjänsteman får kroppsvisitera en person i identifieringssyfte i anslutning till ett gripande, omhändertagande eller avlägsnande som har stöd i lag.

Skälen för utredningens förslag

Den nuvarande regleringen är otydlig

Regleringen i 27 § fjärde stycket smugglingslagen innebär som tidigare nämnts att en tulltjänsteman får kroppsvisitera någon i identifieringssyfte i anslutning till att personen grips med stöd av smugglingslagen. Regleringen är alltså begränsad till gripanden enligt den lagen. Om det även omfattar andra brott som avses i 1 § smugglingslagen är oklart. I bestämmelsens förarbeten lyftes det fram att en tulltjänsteman inte har samma rätt vid gripanden enligt lagen om

Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, som inte innehåller någon motsvarande reglering. Regeringen saknade dock beredningsunderlag för en utvidgning som skulle innebära en rätt att kroppsvisitera i identifieringssyfte i alla situationer där Tullverket ingriper med stöd av lag. Det påpekades att frågan kan ses över inom ramen för denna utredning (prop. 2020/21:192 s. 40).

En mer generell rätt att kroppsvisitera i identifieringssyfte

I förarbetena till både kustbevakningslagen och till den nu aktuella bestämmelsen i smugglingslagen har regeringen framhållit att frågan om identifiering har stor praktisk betydelse för brottsbekämpande verksamhet. Regeringen har pekat på att bristfällig identifiering utgör en särskild grund för frihetsberövande enligt 24 kap. 2 § rättegångsbalken om personen på sannolika skäl är misstänkt för ett brott. Utökade möjligheter att identifiera personer kan bidra till att färre blir frihetsberövade. Även på andra sätt kan en sådan åtgärd vara till enskildas fördel, exempelvis genom att den kan ge förutsättningar att fastställa åldern på en person som inte är straffmyndig (prop. 2018/19:16 s. 68 och prop. 2020/21:192 s. 38 f.).

Den nuvarande begränsningen i 27 § fjärde stycket smugglingslagen innebär som nämnts att en tulltjänsteman inte får kroppsvisitera i identifieringssyfte när någon grips enligt 5 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Inte heller får åtgärden användas när en tulltjänsteman griper någon med stöd av bestämmelser i ett antal andra lagar, exempelvis 4 kap. 5 § sista stycket lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder eller 3 kap. 6 § sista stycket lagen om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder. Utredningen anser att de argument som lyfts fram i tidigare förarbeten, dvs. behovet av att kunna kroppsvisitera någon i identifieringssyfte och de fördelar som åtgärden innebär, har samma bärkraft vid gripanden enligt andra författningar än smugglingslagen.

Motsvarande reglering för polismän och kustbevakningstjänstemän innebär en generell rätt att kroppsvisitera i identifieringssyfte i anslutning till att någon grips eller annars omhändertas eller avlägsnas. Det finns goda skäl för att bestämmelserna om kroppsvisitation

i identifieringssyfte för tulltjänstemännens del så långt möjligt ska korrespondera med motsvarande bestämmelser i polislagen och kustbevakningslagen. Som JO påpekat kan skilda förutsättningar att genomföra tvångsåtgärder medföra problem exempelvis när Tullverket samarbetar med Polismyndigheten och Kustbevakningen inom ramen för myndigheternas gemensamma arbete med att bekämpa organiserad brottslighet (se prop. 2020/21:192 s. 38).

Utredningen anser mot den bakgrunden att en tulltjänstemans rätt att kroppsvisitera någon i identifieringssyfte bör motsvara det som gäller för polismän och kustbevakningstjänstemän. I avsnitt 18.2 föreslår utredningen att en tulltjänsteman ska ges rätt att avvisa och avlägsna personer i vissa fall. I likhet med det som gäller för polismän och kustbevakningstjänstemän bör alltså en tulltjänsteman få kroppsvisitera i identifieringssyfte i anslutning till ett gripande, omhändertagande eller avlägsnande som har stöd i lag. En bestämmelse med den innebörden bör tas in i den nya lagen.

12.9 Användning av fängsel

Utredningens förslag: Bestämmelsen i smugglingslagen om en tulltjänstemans rätt att använda fängsel och om dokumentation av en sådan åtgärd flyttas till den nya lagen.

Skälen för utredningens förslag

Dagens reglering

Enligt 21 b § smugglingslagen får en tulltjänsteman som enligt den lagen eller någon annan lag omhändertar eller på annat sätt inskränker en persons rörelsefrihet belägga honom eller henne med fängsel. Det förutsätter antingen att personen uppträder våldsamt och att åtgärden är nödvändig med hänsyn till hans eller hennes egen eller någon annans säkerhet till liv eller hälsa eller att det är nödvändigt av säkerhetsskäl vid förflyttningar inom en förvaringslokal och vid transport eller någon annan vistelse utanför en sådan lokal. Liknande bestämmelser finns i 10 a § polislagen och 2 kap. 6 § kustbevakningslagen. I 4 kap. 10 § häkteslagen finns bestämmelser om när fängsel får användas mot den som är häktad, anhållen eller gripen på

grund av misstanke om brott. Proportionalitetsprincipen innebär att det krävs betydligt starkare skäl för att använda fängsel mot den som är omhändertagen eller på annat sätt har fått sin rörelsefrihet inskränkt, jämfört med den som är gripen, anhållen eller häktad, eftersom den senare åtgärden har sin grund i en brottsmisstanke (prop. 2018/19:16 s. 127).

Möjligheten att använda fängsel ska vara oförändrad

Bestämmelsen i 21 b § smugglingslagen bör flyttas till den nya lagen. Det kan dock diskuteras om bestämmelsen bör avgränsas på ett annat sätt än i dag. Enligt dagens reglering får fängsel användas när någons rörelsefrihet inskränks enligt bestämmelserna i smugglingslagen eller någon annan lag. Det innebär att befogenheten också gäller t.ex. när en tulltjänsteman omhändertar en utlänning med stöd av 10 kap. 17 § utlänningslagen. Enligt motsvarande bestämmelse i kustbevakningslagen, 2 kap. 6 §, får en kustbevakningstjänsteman använda fängsel i den brottsbekämpande eller ordningshållande verksamheten när någons rörelsefrihet inskränks. Skillnaden påpekades i samband med att den aktuella regleringen i smugglingslagen infördes. Regeringen ansåg att det för Tullverkets del är rimligt att åtgärden får vidtas vid inskränkningar av rörelsefriheten enligt smugglingslagen eller annan lag. Det motiverades dels med att regleringen av Tullverkets verksamhet inte är samlad i en lag på det sätt som i kustbevakningslagen för Kustbevakningen, vars brottsbekämpande och ordningshållande verksamhet är tydligt definierad, dels med att eventuell gränsdragningsproblematik vid ingripanden enligt t.ex. utlänningslagen undviks (prop. 2020/21:192 s. 42).

Den nya lagen innebär att regleringen av Tullverkets verksamhet i ökad utsträckning samlas i en lag och att gränsen mellan Tullverkets kontrollverksamhet och brottsbekämpande verksamhet tydliggörs. Det kan mot den bakgrunden hävdas att bestämmelsen bör ändras så att fängsel bara får användas i myndighetens brottsbekämpande verksamhet när någons rörelsefrihet inskränks. En sådan avgränsning kan dock få oönskade konsekvenser i form av att möjligheten att använda fängsel vid omhändertaganden enligt t.ex. utlänningslagen exkluderas. Den nuvarande formuleringen täcker även den situationen att någon grips med stöd av en nordisk eller europeisk arre-

steringsorder. Dessutom föreslår utredningen i avsnitt 18.2 att en tulltjänsteman ska få rätt att i vissa fall avvisa och avlägsna personer. Det är en befogenhet som är av ordningshållande karaktär, där det i vissa fall kan finnas anledning att tillfälligt belägga någon med fängsel. Mot den bakgrunden bör innehållet i 21 b § smugglingslagen flyttas till den nya lagen utan några ändringar i sak.

Enligt 1 kap. 2 § häkteslagen gäller lagen bl.a. för den som är häktad, anhållen eller gripen för brott. Enligt 4 kap. 10 § häkteslagen får fängsel användas på den som är frihetsberövad under i princip samma förutsättningar som gäller enligt 21 b § smugglingslagen. Den dubbelreglering i förhållande till häkteslagen som gäller enligt 21 b § smugglingslagen har motsvarighet i både polislagen och kustbevakningslagen. Den har såvitt känt inte vållat några praktiska problem. Fördelarna med en sammanhållen reglering i den nya lagen överväger enligt utredningens mening i detta fall nackdelarna med en viss dubbelreglering.

Dokumentationsskyldighet

Enligt 21 c § smugglingslagen ska användning av fängsel antecknas i ett protokoll. Protokollet ska innehålla uppgift om fängslets art, tiden när fängslet sattes på och när det togs bort och skälen för åtgärden. Det är den som fattat beslutet om fängsel som ansvarar för att ett protokoll upprättas. Bestämmelsen motsvarar det som gäller enligt 2 kap. 8 § kustbevakningslagen. I polisverksamheten gäller enligt 28 § polislagen också krav på dokumentation.

Som utredningen går närmare in på i avsnitt 18.2.2 och 19.9 fyller dokumentation av myndighetsåtgärder som riktar sig mot enskilda och innebär integritetsintrång flera viktiga funktioner. I förarbetena till 21 c § smugglingslagen uttalades också att användningen av fängsel utgör ett allvarligt ingrepp i den personliga integriteten och att det därför bör införas ett dokumentationskrav i smugglingslagen som motsvarar 2 kap. 8 § kustbevakningslagen (prop. 2020/21:192 s. 45). Regleringen i 21 c § smugglingslagen bör mot den bakgrunden flyttas till den nya lagen.

12.10 Rapporteringsskyldighet och rapporteftergift

Utredningens förslag: Bestämmelserna i tullförordningen om rapporteringsskyldighet och rapporteftergift flyttas till den nya lagen. Rapporteringsskyldigheten gäller för brott som omfattas av Tullverkets direkta brottsbekämpning.

Skälen för utredningens förslag

Rapporteringsskyldighet

Enligt 4 kap. 23 § tullförordningen ska en tulltjänsteman som får kännedom om ett brott enligt en författning vars efterlevnad Tullverket har tillsyn över, rapportera brottet till sin förman så snart som möjligt. Regleringen motsvarar delvis det som gäller för polismän enligt 9 § första stycket polislagen och för kustbevakningstjänstemän enligt 3 kap. 18 § första stycket kustbevakningslagen. Medan polismän är skyldiga att rapportera alla brott är tulltjänstemännens och kustbevakningstjänstemännens rapporteringsskyldighet knuten till respektive myndighets verksamhetsområde.

Tullförordningen har samma tillämpningsområde som tullagen, vilken inte täcker hela Tullverkets verksamhet. Begreppet tullagstiftning definieras i 3 § tullagen. Den definitionen omfattar t.ex. inte punktskattekontroll. Samtidigt är 4 kap. 23 § tullförordningen generellt utformad och förefaller ha ett bredare tillämpningsområde än tullagen och tullförordningen genom att den hänvisar till ”författning vars efterlevnad Tullverket har tillsyn över”. Vad det sistnämnda omfattar är oklart.

Enligt utredningens mening bör rapporteringsskyldigheten enligt 4 kap. 23 § tullförordningen uppfattas så att den täcker även brott som upptäcks vid den inre gränsen och i Tullverkets kontrollverksamhet enligt flertalet andra författningar. För att göra det tydligt att rapporteringsskyldigheten gäller generellt i Tullverkets verksamhet bör bestämmelsen flyttas till den nya lagen. I likhet med det som gäller för polisen och Kustbevakningen bör regleringen av rapporteringsskyldigheten nämligen placeras i lag, på grund av dess centrala betydelse.

Paragrafen bör samtidigt moderniseras och anpassas efter regleringen i den nya lagen. Uttrycket ”ett brott enligt en författning vars efterlevnad Tullverket har tillsyn över” bör därför ersättas. En tulltjänsteman bör vara skyldig att rapportera ett brott som omfattas av Tullverkets behörighet i den direkta brottsbekämpningen (se kapitel 19). Den bör således gälla både vid de brott som utgör kärnan i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet och vid sidobrotten. I åtskilliga fall upptäcks handlanden som kan vara brottsliga i Tullverkets kontrollverksamhet. Rapporteringsskyldigheten syftar bl.a. till att en överordnad ska få kännedom om vad som har inträffat och kunna reagera både när han eller hon delar uppfattningen att det är fråga om ett brott och när så inte är fallet. Det är framför allt i tveksamma situationer, där tulltjänstemannen är osäker om hur frågan ska hanteras, som rapporteringsskyldigheten fyller en viktig funktion. Rapporteringsskyldigheten är också intimt förknippad med rätten att låta vissa beteenden förbli obeivrade, när det är fråga om obetydliga överträdelser.

Rapporteftergift

Enligt 4 kap. 23 § tullförordningen behöver den tulltjänsteman som upptäcker ett brott inte göra någon rapport, om brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt och det är uppenbart att brottet inte skulle ge någon annan påföljd än böter. Regleringen motsvarar det som gäller för polismän enligt 9 § andra stycket polislagen och för kustbevakningstjänstemän enligt 3 kap. 18 § andra stycket kustbevakningslagen.

Det som nyss har sagts om att bestämmelsen om rapporteringsskyldighet bör flyttas till den nya lagen gäller även för bestämmelsen om rapporteftergift. Något behov av saklig ändring av bestämmelsen har inte framkommit.

13 En samlad reglering av kontrollverksamheten

13.1 De centrala befogenheterna vid kontroll samlas

Utredningens förslag: För att åstadkomma en mer samlad och lättillämpad reglering flyttas de nuvarande bestämmelserna om Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter i tullagen, inregränslagen och LPK till den nya lagen.

Skälen för utredningens förslag

En splittrad reglering

Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter i kontrollverksamheten regleras i ett trettiotal författningar, utöver den EU-rättsliga reglering som finns på området (se avsnitt 8).

Befogenheterna i 3 och 4 kap. tullagen vid tullövervakning och tullkontroll vid det som utgör Sveriges del av EU:s yttre gräns hör till den mest centrala regleringen. I stor utsträckning kompletterar bestämmelserna i tullagen regleringen i tullkodexen. Tullagens bestämmelser ger därför ingen heltäckande bild av kontrollbefogenheterna vid den yttre gränsen.

Många av bestämmelserna i tullagen bygger dessutom på äldre tullagar och ibland på äldre tullförordningar eller myndighetsföreskrifter. Det innebär att det ofta saknas förarbetsuttalanden. Det kan därför vara svårt att få en uppfattning om vilka överväganden som ligger bakom en viss reglering.

Utöver befogenheter för Tullverket och tulltjänstemän innehåller 3 och 4 kap. tullagen bestämmelser på olika områden inom tullrätten. I 3 kap. tullagen finns det exempelvis bestämmelser om förfä-

randet inför en tullauktion (9 §) och om skyldigheter för enskilda (3, 4, 15 och 16 §§). Kapitlet innehåller även ett flertal bemyndiganden, exempelvis för regeringen att besluta att en del av det svenska tullområdet ska vara en frizon (12 §).

Även i 4 kap. tullagen finns det bestämmelser som reglerar annat än befogenheter, t.ex. skyldigheten för befordringsföretag att i vissa fall göra en anmälan till Tullverket (18 §). När nya bestämmelser har införts på tullområdet som en följd av en EU-rättslig reglering har de ofta placerats i 4 kap. tullagen, även om sambandet med det som i övrigt regleras i kapitlet inte varit särskilt tydligt. Det gäller t.ex. reglerna om tullkontroll beträffande intrång i vissa immateriella rättigheter (44–49 §§). Dessutom innehåller kapitlet bestämmelser som snarare hör till brottsbekämpningen, t.ex. bestämmelserna om Tullverkets möjligheter att begära att transportföretag ska lämna uppgifter om ankommande och avgående transporter (6–8 §§).

Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter vid gränsen mot andra medlemsstater inom EU regleras i inregränslagen. När det gäller befogenheter vid punktskattekontroll finns det bestämmelser i LPK. Som utredningen återkommer till innehåller de lagarna bestämmelser som i olika avseenden skiljer sig från regleringen i tullagen, även om det rör sig om samma befogenheter. Skillnaderna förefaller inte alltid vara sakligt motiverade.

Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter i kontrollverksamheten regleras därutöver i ett stort antal andra författningar på olika områden.

Detta innebär att dagens befogenhetsreglering är svåröverskådlig och splittrad. Det uppstår ofta tolkningssvårigheter och gränsdragningsproblem.

En tydligare och mer lättillämpad reglering

Utredningen har i avsnitt 11.2 konstaterat att det finns stora fördelar med att samla Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter i en ny lag. Det gäller i särskilt hög grad det regelverk som rör befogenheter i kontrollverksamheten. En samlad reglering är lättare att tillägna sig och därmed lättare att tillämpa för de som berörs av den. Det ökar rättssäkerheten. Allmänheten och myndigheter som Tullverket samarbetar med får vidare en tydligare bild av Tullverkets och

tulltjänstemännens uppgifter och befogenheter. Dessutom innebär en samlad reglering en möjlighet att skapa en betydligt mera enhetlig reglering. Utgångspunkten bör därför vara att i den nya lagen skapa en tydligare, enhetligare och mer lättillämpad reglering av Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter i kontrollverksamheten.

Den huvudsakliga befogenhetsregleringen bör flyttas till den nya lagen

Till Tullverkets kärnverksamhet hör kontroll av varor vid gränsen mot tredjeland med stöd av tullagen och vid gränsen mot andra medlemsstater inom EU med stöd av inregränslagen. Punktskattekontroll med stöd av LPK är också en central del av Tullverkets kontrollverksamhet. Mot den bakgrunden är det främst befogenhetsregler i tullagen, inregränslagen och LPK som bör flyttas till den nya lagen. Samtidigt bör reglerna ses över och göras tydligare och mer enhetliga. Vad det närmare innebär utvecklas i det följande.

Den nya lagen bör renodlas till att gälla just befogenheter. I största möjliga utsträckning bör det därför bara vara befogenhetsreglerna som flyttas till den.

Som redan nämnts regleras Tullverkets kontrollverksamhet i ett stort antal andra författningar utöver de som nu har nämnts. Ett exempel är lagen om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor. Författningarna utgör en del av en särskild reglering inom specifika områden. I de flesta fall innehåller de bara ett fåtal bestämmelser som reglerar befogenheter. Ofta berör regleringen fler myndigheter än Tullverket och den innebär i många fall befogenheter även för andra befattningshavare än tulltjänstemän, t.ex. polismän och kustbevakningstjänstemän. Att ur dessa författningar bryta ut de bestämmelser som innebär befogenheter för Tullverket eller tulltjänstemän riskerar att göra lagstiftningen mer svåröverskådlig och svårtillämpad. Bestämmelser av det slaget bör därför finnas kvar i speciallagstiftningen.

13.2 Definitioner

Utredningens förslag: Det ska framgå att vissa uttryck som används i den nya lagen har samma betydelse som i tullkodexen och förordningar som har meddelats med stöd av den och som i tulllagen. Vissa andra uttryck som används i lagen har samma betydelse som i LPK.

Skälen för utredningens förslag: I 1 kap. 3 § tullagen finns en upplysning om att uttryck som används i lagen har samma betydelse som i tullkodexen och de förordningar som meddelas med stöd av kodexen. Vissa uttryck har en särskild definition, bl.a. begreppen ”tulllagstiftning” och ”det svenska tullområdet”. Det bör göras tydligt att de uttryck som används i den nya lagen har motsvarande innebörd. Det kan lämpligen åstadkommas genom en bestämmelse som anger att de uttryck som används i den nya lagen i regleringen om kontrollverksamheten vid den yttre gränsen har samma betydelse som i 1 kap. 3 § tullagen.

I 1 kap. 2–4 a §§ LPK anges vad som avses med vissa begrepp i lagen, bl.a. ”punktskattepliktig vara”, ”handling” och ”transportmedel”. De begrepp som används i regleringen av kontroll av punktskattepliktiga varor i den nya lagen bör ha motsvarande innebörd. Det kan lämpligen åstadkommas genom en bestämmelse som anger att de uttryck som används har samma betydelse som i 1 kap. 2–4 §§ LPK. Det finns inget behov av en motsvarande hänvisning till 1 kap. 4 a § LPK, där begreppet ”uppskovsförfarande” definieras, eftersom den nya lagen inte innehåller det begreppet.

Bestämmelserna bör placeras i lagens inledande kapitel.

13.3 Tullverket eller en tulltjänsteman?

Utredningens förslag: Ett flertal bestämmelser, som i dag ger Tullverket rätt att besluta om åtgärder, ändras så att rätten ges till en tulltjänsteman.

Skälen för utredningens förslag

Dagens reglering

Bestämmelserna i tullagen, inregränslagen och LPK reglerar befogenheter för både Tullverket och en tulltjänsteman. Som påpekats i avsnitt 11.2 innebär en ordning där Tullverket fattar beslut att myndigheten genom delegation kan lämna uppgiften vidare till en tulltjänsteman. Om en sådan delegationsordning saknas är det formellt myndighetsledningen som ska besluta i frågan.

Det finns i dag ingen tydlig linje i lagstiftningen angående i vilka fall kontrollåtgärder får beslutas av Tullverket respektive av en tulltjänsteman. Bestämmelserna i 3 kap. tullagen om införsel och utförsel av varor ger genomgående befogenheterna till Tullverket medan bestämmelserna i 4 kap. samma lag om tullkontroll ger både myndigheten och en tulltjänsteman rätt att vidta åtgärder. Inregränslagens bestämmelser innebär med några få undantag att det är en tulltjänsteman som får besluta om åtgärder enligt lagen. Enligt 2 och 3 kap. LPK är det Tullverket som med något undantag har rätt att besluta om åtgärder. I vissa fall får en kontrollåtgärd enligt en lag beslutas av Tullverket medan motsvarande åtgärd enligt en annan lag får beslutas av en tulltjänsteman. Ett exempel är den i kontrollverksamheten centrala rätten att undersöka transportmedel, containrar, tullager, bagage, m.m. Det är Tullverket som har rätt att besluta om sådan kontroll enligt 4 kap. 16 § tullagen medan samma åtgärd får beslutas av en tulltjänsteman enligt 7 § inregränslagen. Det är tydligt att det inte finns någon konsekvent linje i fråga om var beslutanderätten har placerats.

En tydligare och mer lättillämpad reglering

Utgångspunkten för den nya lagen bör vara att lagtexten ska återspegla på vilken nivå inom myndigheten som besluten normalt fattas. Nivån för beslutsfattande bör inte ligga högre än vad som krävs med hänsyn till uppgiften. För att åstadkomma en mer praktisk, effektiv och enhetlig ordning bör ett flertal bestämmelser som i dag ger Tullverket rätt att besluta om kontrollåtgärder ändras så att rätten i stället gäller för en tulltjänsteman. Det är fråga om sådana åtgärder som en tulltjänsteman i yttre tjänst vidtar i den normala kon-

trollverksamheten på fältet och som inte är alltför ingripande. Åtgärder av mer ingripande slag och åtgärder som typiskt sett beslutas vid skrivbordsgranskning bör beslutas av Tullverket.

I kontrollverksamheten vid den yttre och den inre gränsen bör mot den bakgrunden ändringar göras i bestämmelserna om

- rätten för Tullverket att meddela förbud mot att beträda, lämna eller lasta transportmedel som omfattas av tullövervakning (3 kap. 6 och 18 §§ tullagen),
- rätten för Tullverket att tillfälligt ta hand om en icke-unionsvara (3 kap. 7 § första stycket tullagen),
- rätten för Tullverket att tillfälligt ta hand om registreringsbevis och liknande handlingar (4 kap. 13 § tullagen),
- rätten för Tullverket att tillfälligt stänga av områden (4 kap. 14 § tullagen),
- rätten för Tullverket att undersöka transportmedel, containrar, tullager och bagage m.m. (4 kap. 16 § tullagen), och
- rätten för Tullverket att ta hand om en vara som ska kontrolleras vid den inre gränsen eller som omfattas av ett förbud mot eller villkor för införsel (17 § första stycket inregränslagen).

Bestämmelserna bör ändras så att en tulltjänsteman, i stället för Tullverket, ges rätt att besluta om åtgärderna.

Regleringen i 3 kap. 1 § tullagen ger Tullverket rätt att utföra kontroller enligt inregränslagen när icke-unionsvaror förs in från en annan medlemsstat inom EU i vissa fall. När bestämmelsen flyttas till den nya lagen bör den ändras så att både Tullverket och en tulltjänsteman har rätt att utföra sådana kontroller. Det beror på att både Tullverket och en tulltjänsteman har befogenheter vid den inre gränsen.

I fråga om punktskattekontroll bör på motsvarande sätt ändringar göras så att det generellt är en tulltjänsteman, i stället för Tullverket, som ges rätt att besluta om transportkontroll och åtgärder i samband med kontrollen samt omhändertagande av egendom. Att det i dag är Tullverket som får besluta om omhändertagande framgår av 4 kap. 10 § LPK. Ändringarna berör 2 kap. 1, 2, 5–7, 9, 9 a och 11 §§ samt 3 kap. 4 § LPK.

Övriga bestämmelser som flyttas till den nya lagen innehåller befogenheter som enligt utredningens bedömning är placerade på rätt nivå i Tullverkets organisation.

13.4 Kompletterande bestämmelser samlas i den nya förordningen

Utredningens förslag: Sådana bestämmelser i tullförordningen, inregränsförordningen och förordningen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter som hör samman med lagbestämmelser som flyttas till den nya lagen flyttas till den nya förordningen.

Skälen för utredningens förslag: Bestämmelser som kompletterar tullagen, inregränslagen och LPK finns i tullförordningen, inregränsförordningen och förordningen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Utredningen har i avsnitt 11.2.4 föreslagit att en ny förordning med kompletterande bestämmelser till den nya lagen ska införas. När bestämmelser i tullagen, inregränslagen och LPK flyttas till den nya lagen bör de kompletterande förordningsbestämmelserna på motsvarande sätt flyttas till den nya förordningen. I den mån förordningsbestämmelserna behöver ändras i sak eller flyttas till lag tas det upp särskilt i det följande.

14 Kontrollverksamheten vid den yttre gränsen

14.1 Ett kapitel om kontrollen vid den yttre gränsen

Utredningens förslag: Bestämmelserna om befogenheter i kontrollverksamheten vid den yttre gränsen samlas i ett kapitel i den nya lagen. Det ska framgå att lagen kompletterar tullkodexen och vissa andra EU-förordningar.

Skälen för utredningens förslag: För att åstadkomma en lättöverskådlig och sammanhållen reglering bör bestämmelserna om Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter i kontrollverksamheten vid den yttre gränsen samlas i ett kapitel i den nya lagen. Som utredningen utvecklar i det följande bör ett antal bestämmelser i 3 och 4 kap. tullagen flyttas till det kapitlet. I en inledande paragraf bör det tydliggöras att kapitlet innehåller bestämmelser om Tullverkets och en tulltjänstemans befogenheter vid införsel eller utförsel av varor till eller från EU:s tullområde och om kontroll av kontanta medel som passerar den svenska gränsen till eller från EU. I artikel 4 i tullkodexen anges vad som avses med EU:s tullområde.

I 1 kap. 1 § tullagen finns en upplysning om att bestämmelser i den lagen kompletterar tullkodexen och ett antal andra EU-förordningar. En motsvarande bestämmelse bör finnas i den nya lagen. Den bör placeras i det kapitel som inleder lagen. Eftersom det är fråga om en upplysningsbestämmelse bör endast förordningarnas namn anges och inte vilken lydelse av dem som det hänvisas till (se prop. 2015/16:79 s. 123 och 175).

14.2 Befogenheter vid tullövervakning

Utredningens förslag: Vissa bestämmelser i 3 kap. tullagen om befogenheter vid tullövervakning och om bortskaffande av varor flyttas till det kapitel i den nya lagen som reglerar kontrollverksamheten vid den yttre gränsen, utan några andra ändringar i sak än de som behandlats i avsnitt 13.3.

Skälen för utredningens förslag

Några bestämmelser om tullövervakning bör flyttas till den nya lagen

I 3 kap. tullagen finns det bestämmelser om införsel och utförsel av varor. Regleringen avser tullövervakning vid införsel (1–7 §§), frizon (12 §) och tullövervakning vid utförsel (13–18 §§). Bestämmelserna kompletterar tullkodexens bestämmelser om införsel av varor i EU:s tullområde (artiklarna 127–152), om bortskaffande av varor (artiklarna 197–200), om frizoner (artiklarna 243–249) och om varor som förs ut ur tullområdet (artiklarna 263–277).

I stor utsträckning innebär regleringen i 3 kap. tullagen befogenheter för Tullverket (se avsnitt 8.3.2). Det handlar exempelvis om en rätt för myndigheten att enligt 3 kap. 5 och 17 §§ tullagen förbjuda en förare av eller en befälhavare på ett transportmedel som omfattas av tullövervakning att göra uppehåll under färden inom det svenska tullområdet eller att utan medgivande ankomma eller avgå med transportmedlet. Tullverket får vidare enligt 3 kap. 6 och 18 §§ tullagen meddela förbud mot att beträda, lämna eller lasta ett transportmedel som omfattas av tullövervakning. Tullverket får även enligt 3 kap. 7 § tillfälligt ta hand om en icke-unionsvara, om det behövs för tullövervakningen.

De befogenheter som regleras i 3 kap. tullagen har en central roll i Tullverkets kontrollverksamhet och kompletterar som nämnts tullkodexen. Bestämmelserna är nödvändiga för att myndigheten ska kunna genomföra sitt uppdrag och har relativt nyligen setts över. Något behov av att göra ändringar i sak har inte kommit fram och utredningen bedömer att bestämmelserna är adekvat utformade. De bör därför flyttas till den nya lagen, utan ändringar i sak. Utredningen har i avsnitt 13.3 föreslagit att det i vissa fall bör vara en tulltjän-

steman, i stället för Tullverket, som har rätt att besluta om åtgärder vid tullövervakning.

Något om bortskaffande av varor

Regleringen om bortskaffande av varor i 3 kap. 8–10 §§ tullagen kan också sägas innebära befogenheter för Tullverket. I 3 kap. 10 § första stycket tullagen regleras exempelvis förutsättningarna för att förstöra varor. Regleringen kompletterar artikel 198 i tullkodexen, som anger att tullmyndigheterna ska vidta alla de åtgärder som krävs för att bortskaffa varor, inbegripet förverkande och försäljning eller förstoring. I artikeln regleras förutsättningarna för förverkande och försäljning eller förstoring av varor. Som regleringen får förstås kan en vara bli föremål för ett administrativt förverkande om förutsättningarna enligt artikeln är uppfyllda. Att förverkandet är administrativt innebär att det inte behöver vara en följd av ett brott. Varan kan t.ex. förklaras förverkad om en skyldighet enligt tullagstiftningen som rör införsel av icke-unionsvaror i EU:s tullområde inte har fullgjorts, eller om varan har undanhållits tullövervakning (artikel 198.1 a). En vara som har förverkats kan försäljas eller förstöras.

Något behov av att göra ändringar i sak i tullagens reglering om bortskaffande av varor har inte kommit fram. Utredningen bedömer att bestämmelserna är adekvat utformade. De bör därför flyttas till den nya lagen utan ändringar i sak. Det har dock förts fram till utredningen att det rättsliga stödet för förverkande av varor med stöd av artikel 198 i tullkodexen behöver förtydligas. Det bör därför tas in en bestämmelse i lagen som upplyser om regleringen. Eftersom det är fråga om en upplysningsbestämmelse bör det inte anges vilken lydelse av artikeln som det hänvisas till.

Vissa bestämmelser bör ligga kvar i tullagen

Flera av bestämmelserna i 3 kap. tullagen reglerar annat än befogenheter. Det gäller exempelvis bestämmelserna om vilka transportmedel som omfattas av tullövervakning (2 och 13 §§), om vilka skyldigheter som förare av eller befälhavare på fartyg eller luftfartyg som omfattas av tullövervakning har (3, 4, 15 och 16 §§) och om frizon (12 §). Det kan diskuteras om dessa bestämmelser bör brytas ut ur

tullagen och flyttas till den nya lagen. Flera av bestämmelserna har i och för sig ett naturligt samband med de paragrafer i kapitlet som reglerar befogenheter. Att låta bestämmelserna finnas kvar i tullagen, samtidigt som befogenhetsreglerna flyttas till den nya lagen, riskerar att skapa ett mer svåröverskådligt regelverk. Å andra sidan finns det en risk att den nya lagen får ett stort antal bestämmelser som reglerar annat än befogenheter, och att lagstiftningen av det skälet blir svåröverskådlig, om bestämmelserna flyttas dit.

Som redan nämnts (se avsnitt 13.1) bör den nya lagen i största möjliga utsträckning renodlas till att gälla just befogenheter. De bestämmelser som reglerar annat än befogenheter bör därför som huvudregel inte flyttas till den nya lagen. I mån av behov bör det i stället göras hänvisningar i den nya lagen till relevanta bestämmelser i tullagen.

14.3 Befogenheter vid tullkontroll

Utredningens förslag: De flesta av bestämmelserna om tullkontroll i 4 kap. tullagen flyttas till den nya lagen utan några andra ändringar i sak än de som har behandlats i avsnitt 13.3. Huvudparten av bestämmelserna flyttas till det kapitel i den nya lagen som reglerar kontrollverksamheten vid den yttre gränsen. Några bestämmelser placeras i det kapitel där särskilda åtgärder för att upptäcka brott regleras och några i ett kapitel om bestämmelser som är gemensamma för kontrollverksamheten.

Skälen för utredningens förslag

Flertalet bestämmelser om tullkontroll bör flyttas till den nya lagen

I 4 kap. tullagen finns bestämmelser om tullkontroll. Kapitlet innehåller ett stort antal bestämmelser. Det inleds med en allmän princip för tullkontroller (1 §), bestämmelser om användning av våld eller tvång (2 §), medverkan av Polismyndigheten och Kustbevakningen (3 §), tillhandahållande av lokaler (4 §) och anlitanande av sakkunnig (5 §). Därefter regleras tullkontroll av varor och transportmedel (6–18 §§), tullkontroll av postförsändelser och försändelser förmedlade av kurirföretag (19–23 b §§), föreläggande (24, 25 och 36 §§), revi-

sion (26–35 §§), uppgifter och handlingar som ska undantas från kontroll (36–43 §§), kontroller och inspektioner av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (43 a §), tullkontroll beträffande intrång i vissa immateriella rättigheter (44–49 §§) och tullkontroll av kontanta medel (51–53 §§).

Utredningen föreslår i avsnitt 12.2 att det ska finnas en generell bestämmelse som reglerar behovs- och proportionalitetsprincipen och att 4 kap. 1 § tullagen ska upphävas. Rätten att använda våld enligt 4 kap. 2 § tullagen har behandlats i avsnitt 12.6. Där föreslår utredningen att tulltjänstemäns rätt att använda våld ska regleras i det kapitel i den nya lagen som innehåller gemensamma bestämmelser om kontrollverksamhet och brottsbekämpning och att 4 kap. 2 § tullagen ska upphävas.

Övriga bestämmelser i 4 kap. tullagen innehåller i stor utsträckning befogenheter för Tullverket och tulltjänstemän. Det handlar exempelvis om rätt att undersöka transportmedel, containrar, tulllager och bagage m.m. (16 §), rätt att tillfälligt ta hand om registreringsbevis och liknande handlingar (13 §), rätt att tillfälligt stänga av områden (14 §), rätt att undersöka och öppna försändelser (19 §) och rätt att förelägga någon att lämna uppgifter (24 och 25 §§). Bestämmelserna har avgörande betydelse för att Tullverkets kontrollverksamhet vid EU:s yttre gräns ska fungera på ett effektivt och rättssäkert sätt. De kompletterar tullkodexen och ett antal andra EU-förordningar på området. Det kommer även i framtiden att finns ett behov av bestämmelserna i fråga. De bör därför flyttas till den nya lagen.

Som utredningen återkommer till i avsnitt 17.1 och 18.3 bör ett flertal bestämmelser placeras i ett kapitel i den nya lagen med övriga bestämmelser i kontrollverksamheten. Det gäller 4 kap. 3 § om andra myndigheters medverkan i Tullverkets kontrollverksamhet, 4 kap. 4 § om skyldighet för transportföretag att ställa lokaler och anordningar till Tullverkets förfogande, 4 kap. 19–21 §§ om rätt för en tulltjänsteman att undersöka och öppna försändelser samt 4 kap. 26–43 §§ om revision.

I övrigt bör bestämmelserna placeras i det kapitel i den nya lagen där Tullverkets kontrollverksamhet vid den yttre gränsen regleras. Regleringen har i huvudsak en adekvat utformning och har relativt nyligen setts över. Bestämmelserna kan därför i stor utsträckning flyttas till den nya lagen utan några ändringar i sak. Att det i vissa fall

bör vara en tulltjänsteman, i stället för Tullverket, som har befogenhet att besluta om de åtgärder som bestämmelserna rör, har behandlats i avsnitt 13.3.

Ett föreläggande enligt 4 kap. 24 och 25 §§ tullagen får förenas med vite enligt vad som föreskrivs i 7 kap. 5 och 6 §§ tullagen. Samma möjlighet bör finnas när bestämmelserna om föreläggande flyttas till den nya lagen. Det bör därför tas in en reglering om det i den nya lagen.

I 4 kap. 16 § andra stycket tullagen finns en upplysning om smugglingslagens bestämmelser om kroppsvisitation. Eftersom utredningen föreslår att regleringen om kroppsvisitation flyttas till den nya lagen finns det ingen anledning att ha kvar den upplysningen.

Beträffande några bestämmelser finns det skäl att överväga om de bör tas bort eller ändras. De behandlas i det följande. Först finns det emellertid skäl att ta upp frågan om några bestämmelser har sådan anknytning till Tullverkets brottsbekämpande verksamhet att de inte hör hemma i den nya regleringen av kontrollverksamheten.

Några bestämmelser hör snarare hemma i brottsbekämpningen

Beträffande några bestämmelser i 4 kap. tullagen som reglerar befogenheter bör det övervägas om det är lämpligt att de placeras där Tullverkets kontrollverksamhet regleras eller om de bör placeras på någon annan plats i den nya lagen. Bestämmelserna finns i dag i tullagen i anslutning till bestämmelserna om tullkontroll. De ligger emellertid innehållsmässigt närmare Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

Det gäller för det första regleringen i 4 kap. 6–8 §§ tullagen om Tullverkets möjligheter att begära att transportföretag lämnar uppgifter om ankommande och avgående transporter, bl.a. om passagerare. Sådana uppgifter får enligt 4 kap. 6 § tredje stycket tullagen bara begäras om de kan antas ha betydelse för Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

För det andra gäller det bestämmelserna i 4 kap. 22–23 b §§ tullagen om postspärr och tystnadsplikt. Det grundläggande kravet för att postspärr ska få beslutas är att det finns anledning att anta att en försändelse som kommer till Sverige från tredjeländ innehåller bl.a.

narkotika, skjutvapen eller explosiva varor som kan tas i beslag enligt smugglingslagen.

De nu aktuella bestämmelserna har en sådan koppling till Tullverkets brottsbekämpande verksamhet att de enligt utredningens uppfattning inte bör finnas i ett kapitel som reglerar myndighetens kontrollverksamhet. Som utvecklas i avsnitt 19.2.1 blir det en tydligare reglering om bestämmelserna i stället tas in i ett kapitel i den nya lagen där befogenheter för att upptäcka brott regleras.

Det har förts fram till utredningen att de aktuella bestämmelserna har vissa brister och bör ses över. Frågan om vilka ändringar som behövs behandlas i avsnitt 19.2.

Vissa bestämmelser bör ligga kvar i tullagen

Den nya lagen bör som redan sagts i största möjliga utsträckning renodlas till att gälla befogenheter för Tullverket och tulltjänstemän. Några bestämmelser i 4 kap. tullagen reglerar annat än befogenheter och har inget direkt samband med andra bestämmelser i kapitlet. Det gäller 5 § om anlitan av sakkunnig. Den bestämmelsen, som närmast är av administrativ natur, ger Tullverket möjlighet att anlita en särskild sakkunnig för att få fram information. Det gäller också skyldigheten enligt 18 § för befordringsföretag att i vissa fall göra en anmälan till Tullverket, eftersom det är en skyldighet som gäller för vissa företag. Bestämmelserna i fråga bör alltså inte flyttas till den nya lagen. Det finns däremot skäl att i den nya lagen hänvisa till bestämmelserna.

Bestämmelserna om tullkontroll vid intrång i immateriella rättigheter

Inte heller bestämmelserna i 4 kap. 44–49 §§ tullagen om tullkontroll vid intrång i vissa immateriella rättigheter reglerar befogenheter för Tullverket eller tulltjänstemän. Det kan därför diskuteras om bestämmelserna bör flyttas till den nya lagen.

I förarbetena till tullagen behandlades frågan om regleringen borde brytas ut ur lagen och i stället placeras i en särskild lagstiftning. Syftet skulle vara att åstadkomma en mer renodlad tullag. Regeringen ansåg dock att regleringen borde behållas i tullagen. Ett skäl var att åtgärder som vidtas vid tullkontroll beträffande intrång i im-

materiella rättigheter inte skiljer sig nämnvärt från övriga kontroller enligt tullagen. För att åstadkomma ett sammanhållet kapitel om olika kontrollfrågor arbetades bestämmelserna in i 4 kap. tullagen (se prop. 2015/16:79 s. 133).

Regleringen i 4 kap. 44–49 §§ tullagen kompletterar förordningen (EU) nr 608/2013. I förordningen fastställs villkor och förfaranden för tullmyndigheternas ingripanden när varor misstänks göra intrång i vissa immateriella rättigheter (artikel 1). Tullverket får bl.a. hålla kvar eller skjuta upp frigörandet av varor som misstänks göra intrång i en immateriell rättighet och ta prov på varorna (artiklarna 17–19). Myndigheten får även besluta om förstöring av varor (artikel 23) och om frigörande av varor i förtid (artikel 24).

Tullverket har alltså till uppgift att kontrollera att skyddet för immateriella rättigheter upprätthålls i samband med införsel och utförsel av varor. Enligt 4 kap. 16 § tullagen får samma undersökningar göras för att kontrollera att varor inte gör intrång i sådana immateriella rättigheter som avses i förordningen som för att kontrollera att deklara-tions- och uppgiftsskyldigheter enligt tullagstiftningen har fullgjorts.

Det finns skäl som talar för att flytta bestämmelserna i 4 kap. 44–49 §§ tullagen till den nya lagen. Det främsta skälet är att regleringen av Tullverkets kontrollverksamhet riskerar att bli onödigt splittrad om bestämmelserna finns kvar i tullagen när övriga bestämmelser om tullkontroll flyttas till den nya lagen.

Att de aktuella bestämmelserna ligger relativt långt ifrån sådan befogenhetsreglering som den nya lagen i huvudsak bör innehålla talar dock mot att flytta dem dit. I paragraferna föreskrivs att Tullverket ska lämna underrättelser om ingripanden i vissa fall (45 och 46 §§) och att den som inspekterar en vara ska ansvara för en uppkommen skada (47 §). Det finns också regler om domstolsprövning och om Tullverkets verkställighet av domstolens domar och beslut i vissa fall (48 §) samt om ersättnings-skyldighet (49 §). Regler av sistnämnda slag hör inte naturligt hemma i den nya lagen.

Det finns alltså argument både för och emot att flytta regleringen till den nya lagen. Bestämmelserna i fråga har varken en självklar plats i den nya lagen eller i tullagen. Att flytta dem till en särskild lag är inte heller någon rimlig lösning. Bestämmelserna reglerar till viss del domstolarnas rättsskipningsuppgifter och civilrättsliga frågor (4 kap. 48 och 49 §§ tullagen). Det är därför, mot bakgrund av be-

stämmelserna om normgivning i 8 kap. 2 § och 11 kap. 2 § regeringsformen, inte aktuellt att flytta regleringen till förordning.

Vid en samlad bedömning anser utredningen att bestämmelserna inte bör flyttas till den nya lagen. Det framstår som en lämpligare ordning att de även fortsättningsvis bör finnas i tullagen. Det bör dock tas in en hänvisning till bestämmelserna i den nya lagen.

14.4 Rätten för en tulltjänsteman att uppmana någon att stanna

Utredningens förslag: Bestämmelserna om en tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna flyttas till den nya lagen. Samtidigt tydliggörs att den som får en sådan uppmaning är skyldig att stanna. Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om att en uppmaning att stanna får ges på en landsvägs- eller järnvägssträcka med tillhörande stationsområde. I övrigt görs inga ändringar i sak i bestämmelserna.

Skälen för utredningens förslag

Dagens reglering

I 4 kap. 11 och 12 §§ tullagen finns bestämmelser om vem som är skyldig att stanna på uppmaning av en tulltjänsteman och var tulltjänstemannen får rikta en sådan uppmaning mot någon.

Enligt 4 kap. 11 § första stycket tullagen ska en förare av eller en befälhavare på ett transportmedel som omfattas av tullövervakning stanna på uppmaning av en tulltjänsteman. En sådan uppmaning får enligt 4 kap. 12 § första stycket tullagen ges till föraren av ett fordon

1. när fordonet finns

- i trakterna vid Sveriges landgräns mot ett tredjeland,
- i trakterna vid Sveriges kuster,
- i närheten av eller inom en anläggning för tillfällig lagring, ett tullager eller en frizon, eller

- i närheten av eller inom en hamn, en flygplats eller ett annat område som har trafikförbindelser med ett tredjeland,
2. om tulltjänstemannen har anledning att anta att varor som står under tullövervakning transporteras med fordonet, eller
 3. när fordonet är försett med interimsskyltar eller registrerings-skyltar från ett tredjeland.

En förare av eller befälhavare på ett annat transportmedel än fordon som omfattas av tullövervakning träffas inte av regleringen i 4 kap. 12 § första stycket tullagen. Det innebär att bl.a. lokförare (tåg innefattas inte i definitionen av fordon enligt 1 kap. 3 § tullagen) och befälhavare på fartyg får uppmanas att stanna utan de inskränkningar som bestämmelsen innebär.

Enligt 4 kap. 11 § andra stycket tullagen ska även andra personer stanna på uppmaning av en tulltjänsteman. En sådan uppmaning får bara ges om det finns anledning att anta att personen är anmälningsskyldig enligt tullagstiftningen. Uppmaningen får enligt 4 kap. 12 § andra stycket tullagen endast riktas till en person som anträffas på en plats som anges i första stycket 1 den paragrafen.

Vid tillkomsten av tullagen ansåg Lagrådet att innebörden av uttrycken ”i trakterna vid” och ”i närheten av” i 4 kap. 12 § första stycket 1 behövde preciseras. I förarbetena sägs därför att uttrycket ”i trakterna vid” har följande innebörd. Vid Sveriges landgräns mot Norge, som är det enda tredjeland Sverige har landgräns mot, sammanfaller uttrycket med den 15 kilometer breda kontrollzon längs riksgränsen mot Norge som avses i 3 § 1 förordningen om gränstull-samarbete med Norge. Vid Sveriges kuster torde uttrycket kunna ges motsvarande innebörd, dvs. en 15 kilometer bred zon inåt land längs kusterna. Uttrycket ”i närheten av” tullager, hamnar, flygplatser m.m. går enligt förarbetena inte att definiera lika tydligt. Begreppet används även i inregränslagen och i förarbetena till den lagen sägs att det är fråga om ett område som är såväl tidsmässigt som geografiskt begränsat (prop. 1995/96:166 s. 92). Den geografiska begränsningen kan exempelvis innebära att personen i fråga inte får befinna sig längre bort från en flygplats än att det med stor sannolikhet kan antas att han eller hon kommer från flygplatsen (prop. 2015/16:79 s. 186 f.).

Förhållandet till rätten att stoppa transportmedel

Utredningen har i avsnitt 12.7.2 föreslagit att en tulltjänsteman ska ha generell rätt att stoppa fordon och andra transportmedel om det behövs för att med stöd i lag eller annan författning kontrollera transportmedlet, den som för det eller dess last. Det väcker frågan hur den regleringen förhåller sig till rätten att uppmana förare och befälhavare att stanna enligt 4 kap. 11 och 12 §§ tullagen och motsvarande bestämmelse i 5 § inregränslagen. Det kan hävdas att rätten att stoppa fordon och andra transportmedel delvis överlappar rätten att uppmana någon att stanna. Normalt rör det sig om samma typ av åtgärd, nämligen att visa stopptecken eller att på annat sätt signalera att fordonet ska stanna.

Rätten att stoppa fordon och andra transportmedel i kontrollverksamheten (punkten 4 i förslaget i avsnitt 12.7.2) begränsas av att det ska finnas stöd för åtgärden i lag eller annan författning. En tulltjänstemans rätt att enligt 4 kap. 16 § tullagen undersöka bl.a. transportmedel och bagage är ett exempel på sådant författningsstöd. Om det krävs för att undersökningen ska komma till stånd får ett fordon alltså stoppas, om förutsättningarna enligt den paragrafen är uppfyllda. Även regleringen i 4 kap. 11 och 12 §§ tullagen (och motsvarande bestämmelse i inregränslagen) ska ses som en begränsning av rätten att stoppa fordon och andra transportmedel. Ett transportmedel får i exemplet alltså bara stoppas om det finns förutsättningar för att uppmana föraren eller befälhavaren att stanna. Regleringen innebär en naturlig geografisk begränsning i tulltjänstemäns rätt att stoppa fordon, eftersom syftet är att kontrollera varor som förs över gränsen.

För att ett transportmedel ska få stoppas för kontroll enligt 4 kap. 16 § tullagen krävs med andra ord både att förutsättningarna enligt den paragrafen är uppfyllda och att tulltjänstemannen har rätt att uppmana personen att stanna enligt 4 kap. 11 och 12 §§ samma lag. Motsvarande gäller enligt regleringen i inregränslagen. Som utredningen har påpekat i avsnitt 12.7.2 innebär rätten att stoppa fordon och andra transportmedel ett tydliggörande av en tulltjänstemans befogenheter när en förare inte följer en uppmaning att stanna. I undantagsfall kan det vara nödvändigt att använda våld när ett transportmedel ska stoppas eller kontrolleras (se avsnitt 12.5.2).

Regleringen bör flyttas till den nya lagen och förtydligas

Bestämmelserna i 4 kap. 11 och 12 §§ tullagen har stor betydelse för Tullverkets möjligheter att utföra effektiva kontroller enligt tullagen. Regleringen av under vilka förutsättningar en tulltjänsteman har rätt att uppmana någon att stanna för kontroll hänger samman med var Tullverkets kontroller får genomföras. Det är alltså fråga om centrala avgränsningar av Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter.

Utredningen bedömer att regleringen har en i huvudsak adekvat utformning. Den bör därför flyttas till den nya lagen och placeras i det kapitel som reglerar Tullverkets kontrollverksamhet vid den yttre gränsen. Det bör tydliggöras att den som fått en uppmaning att stanna är skyldig att göra det. Det bör vidare göras språkliga och redaktionella ändringar för att göra regleringen mer lättillämpad och anpassa den till motsvarande reglering vid den inre gränsen.

Det har under utredningsarbetet framhållits att det finns en osäkerhet kring vissa uttryck i lagstiftningen. Tullverket har pekat på behovet av att tydliggöra inom vilka områden en tulltjänsteman har rätt att uppmana en person att stanna för kontroll, både enligt tullagen och enligt motsvarande bestämmelser i inregränslagen. Mot den bakgrunden diskuteras i det följande om det bör göras några sakliga ändringar i regleringen.

Utredningen återkommer i avsnitt 15.3. till motsvarande reglering i inregränslagen.

Bör uttrycken i lagen ändras?

Som nämnts får en tulltjänsteman uppmana någon att stanna i trakterna vid Sveriges landgräns mot ett tredjeland (4 kap. 12 § första stycket 1 första strecksatsen tullagen). Det är inte möjligt att tydligt ange vilka områden som innefattas i uttrycket. Språkligt ligger det nära till hands att det ska vara fråga om ett område som ligger relativt nära gränsen. Frågan om ett område ligger i trakterna vid gränsen får emellertid i någon mån anses bero på omständigheterna, tex. om det är fråga om tätbebyggt område eller glesbygd, om det finns allmänna vägar i området etc. Tullverkets behov av att kunna uppmana någon att stanna för att kontrollera personen och färdmedlet kan vara större om någon anträffas på vägar eller platser som inte normalt

används för samfärdsel eller om någon t.ex. gör ett omotiverat stopp strax före eller efter platsen för tullkontroll.

Det sagda innebär att en tulltjänsteman alltid måste bedöma om det område där han eller hon avser att uppmana någon att stanna kan anses innefattas i uttrycket ”i trakterna vid Sveriges landgräns mot ett tredjeland”. I linje med det som uttalats i tidigare förarbeten (prop. 2015/16:79 s. 186 f.) kan den 15 kilometer breda kontrollzon längs gränsen mot Norge som föreskrivs i 3 § 1 förordningen om gränstullsamarbete med Norge fungera som ett riktmärke. Det är emellertid ingen absolut gräns. Det bör vara möjligt att uppmana någon att stanna med stöd av bestämmelsen även något längre in i landet i vissa fall, så länge det ryms inom vad som kan anses innefattas i uttrycket ”i trakterna vid Sveriges landgräns mot ett tredjeland”.

En tulltjänsteman får även uppmana någon att stanna i trakterna vid Sveriges kuster (4 kap. 12 § första stycket 1 andra strecksatsen tullagen). Utredningen gör samma överväganden när det gäller det uttrycket. Ett riktmärke bör alltså vara att ”i trakterna vid Sveriges kuster” motsvarar som mest en 15 kilometer bred zon inåt land längs kusterna. Inte heller det är emellertid någon absolut gräns utan får avgöras med hänsyn till omständigheterna.

En uppmaning att stanna får som nämnts även ges till någon som befinner sig i närheten av tullager, hamnar, flygplatser m.m. (4 kap. 12 § första stycket 1 tredje och fjärde strecksatserna tullagen). Inte heller uttrycket ”i närheten av” går att definiera på ett tydligt sätt. Begreppet används även i inregränslagen och i förarbetena till den lagen sägs att det är fråga om ett område som är såväl tidsmässigt som geografiskt begränsat (prop. 1995/96:166 s. 92). Enligt utredningens mening innefattar uttrycket ”i närheten av” ett avsevärt snävare geografiskt område än ”i trakterna vid”. En tulltjänsteman måste även i detta avseende bedöma om det område där han eller hon befinner sig kan anses vara i närheten av ett tullager, en flygplats, etc. Det tidsmässiga sambandet hör framför allt samman med färje- och flygtrafiken och att det måste kunna antas att den som stannas nyss har ankommit från tredjeland eller har sammanträffat med någon som har gjort det.

Det kan diskuteras om de geografiska ramarna för var en tulltjänsteman får uppmana någon att stanna bör uttryckas tydligare i lagstiftningen, exempelvis genom fasta avstånd från landgränsen, kusten, etc. Det främsta skälet skulle vara att gränserna för var en

tulltjänsteman får ingripa bör vara tydliga. Det gäller både sett ur den enskildes perspektiv och ur tulltjänstemannens. En alltför preciserad reglering riskerar emellertid att leda till en lagstiftning som varken är effektiv eller ändamålsenlig, bl.a. eftersom förutsättningarna ser olika ut i skilda delar av landet. En tulltjänsteman bör kunna uppmana någon att stanna inom ett någorlunda flexibelt område, så länge det framstår som rimligt att anta att personen eller färdmedlet kan ha med sig varor som Tullverket har rätt att kontrollera. Att tjänstemannen ska behöva avstå från det av det enda skälet att den som ska stannas befinner sig strax bortom en författningsreglerad fast gräns förefaller inte rimligt.

Utredningen bedömer mot den bakgrunden att den nuvarande regleringen är väl avvägd och tillräckligt tydlig. Den uppfyller syftet att en tulltjänsteman ska kunna uppmana någon att stanna för att kontrollera varor som förs över gränsen. Regleringen bör alltså inte ändras.

Tullkontroll måste kunna utföras på vissa landsvägs- och järnvägssträckor

Tullverket har väckt frågan om en tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna gäller i de kontrollzoner för järnvägs- och landsvägstrafik som föreskrivs i 3 § 2 och 3 förordningen om gränstillsamarbete med Norge. Tullverket har uttryckt uppfattningen att även dessa områden måste anses ligga i trakterna vid Sveriges landgräns mot ett tredjeland respektive kuster enligt vad som anges i 4 kap. 12 § första stycket 1 tullagen.

Förordningen är meddelad med stöd av lagen om gränstillsamarbete med annan stat (se avsnitt 8.11.2 och 9.10.1). Lagen och förordningen möjliggör samarbete mellan tullmyndigheterna i Sverige och Norge på så sätt att tulltjänst kan utföras av ett lands tulltjänstemän på det andra landets territorium. Kontrollzonerna är en förutsättning för att gränstillsamarbetet ska kunna äga rum. De bildar ett område inom vilket båda ländernas tullmyndigheter har vissa befogenheter.

Förutom den 15 kilometer breda kontrollzonen rör det sig om järnvägssträckorna Ed–Göteborg, Charlottenberg–Karlstad, Storlien–Östersund och Riksgränsen–Kiruna med tillhörande stationsområden. I fråga om landsvägstrafik rör det sig om vägsträckorna

Flötningen–Idre, Strimasund–Tärnaby, Joesjö–Tärnaby, Merkenes–Jäkkvik och Riksgränsen–Björkliden.

De kontrollzoner i fråga om järnvägssträckor och stationsområden som förordningen föreskriver finns i flera fall relativt långt in i landet. Exempelvis ligger Östersund omkring 12 mil och Karlstad omkring 10 mil från den norska gränsen. Likaså sträcker sig de aktuella landsvägarna betydligt längre in i landet än vad som kan anses innefattas i uttrycket ”i trakterna vid Sveriges landgräns mot ett tredjeland”. Jäkkvik ligger exempelvis omkring 6 mil från den norska gränsen.

Det kan mot den bakgrunden diskuteras om lagen bör förtydligas i fråga om en tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna inom områden som utgörs av vissa utpekade landsvägs- och järnvägssträckor med tillhörande stationsområden. Förordningen om gränstullsamarbete med Norge är utformad på ett sätt som talar för att avsikten har varit att gränstullsamarbete ska kunna äga rum inom sådana områden. Enligt utredningens mening är det emellertid i vissa fall tveksamt om områdena kan anses innefattas i uttrycket ”i trakterna vid Sveriges landgräns mot ett tredjeland”.

En tydligare reglering i fråga om vissa landsvägs- och järnvägssträckor

Det samarbete som regleras i lagen om gränstullsamarbete med annan stat och förordningen om gränstullsamarbete med Norge är etablerat sedan lång tid tillbaka och fungerar bra. Kontrollzonerna omfattar landsvägar och järnvägar som sträcker sig över gränsen och vidare in i Sverige. Inom zonerna finns det tullstationer där tullkontroll och klarering görs. Rätten för en tulltjänsteman att inom zonerna uppmana någon att stanna är en förutsättning för att gränstullsamarbetet med Norge ska kunna äga rum.

Tullstationerna är i regel placerade nära gränsen mot Norge. Stationerna i Idre och Tärnaby ligger dock relativt långt in i landet. Det tycks ha praktiska orsaker. Idre och Tärnaby är centralorter i glesbefolkade områden och det skulle medföra administrativa och praktiska problem om tullstationerna låg närmare gränsen. Personalförsörjningen skulle kunna äventyras och restiden för tulltjänstemän mellan stationerna skulle bli onödigt lång. Tullstationernas placering tycks också logisk med hänsyn till att den som passerar igenom Idre

eller Tärnaby med viss sannolikhet är på väg till eller från Norge. Antalet personer som riskerar att utsättas för tullkontroll utan att ha passerat eller vara på väg att passera gränsen mot Norge bör alltså vara relativt få. I Tärnaby innebär placeringen att trafiken på två landsvägar som korsar den norska gränsen (vid Strimasund respektive Joesjö) kan kontrolleras på en tullstation, vilket framstår som ett effektivt resursutnyttjande.

Även i fråga om järnvägstrafik kan en kontroll behöva utföras något längre in i landet än vad som kan anses innefattas i uttrycket ”i trakterna vid Sveriges landgräns mot ett tredjeland”. Det är vanligt att kontrollen påbörjas vid den första tågstationen efter gränsen och fortsätter när tåget kör från stationen, inåt landet. Kontrollverksamheten kan också kräva ett större stationsområde än de som finns vid mindre tågstationer i glesbygd nära gränsen.

Det finns alltså sakliga skäl för att Tullverket ska kunna fortsätta att bedriva den kontrollverksamhet som beskrivits, även om den äger rum på platser som ligger relativt långt in i landet. Enligt utredningens mening bör det tydliggöras att en uppmaning att stanna får ges till den som befinner sig inom sådana områden. Det görs lämpligen genom en särskild punkt i regleringen som anger att en tulltjänsteman får uppmana någon att stanna på en viss landsvägs- eller järnvägssträcka med tillhörande stationsområde, om det finns en särskild föreskrift om det.

Landsvägs- och järnvägssträckorna bör pekas ut i förordning

Det är inte lämpligt att i lag peka ut vilka landsvägs- och järnvägssträckor med tillhörande stationsområden som omfattas av en tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna. Det är fråga om föreskrifter på en sådan detaljnivå att de lämpar sig bättre i en förordning. Vilka sträckor som behöver omfattas kan dessutom variera över tid varför det är en fördel om det finns en större flexibilitet än vad reglering i lag kan ge. Det bör dock övervägas om ett bemyndigande till regeringen att meddela föreskrifter är i enlighet med regeringsformen och Europakonventionen.

Regleringen om normgivningsmakten i 8 kap. 2 § första stycket 2 regeringsformen innebär att föreskrifter ska meddelas genom lag om de avser förhållandet mellan enskilda och det allmänna under förut-

sättning att föreskrifterna gäller skyldigheter för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Riksdagen får emellertid enligt 8 kap. 3 § regeringsformen bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter i sådana frågor. Det ska dock beaktas att den aktuella regleringen innebär en inskränkning i enskildas rätt till rörelsefrihet enligt 2 kap. 8 § regeringsformen. Skyddet för rörelsefriheten kan enligt 2 kap. 20 § regeringsformen bara begränsas genom lag. Ett liknande rättighetskydd finns i artikel 2 i Europakonventionens fjärde tilläggsprotokoll.

Rätten för en tulltjänsteman att uppmana någon att stanna ska även fortsättningsvis vara reglerad i lag. Utredningens förslag går ut på att det i lag ska anges att en sådan uppmaning får ges på vissa landsvägs- och järnvägssträckor med tillhörande stationsområden, om det finns en föreskrift om det. Även om de specifika områdena pekas ut i en förordning görs begränsningen av rörelsefriheten alltså genom lag. En liknande konstruktion finns för övrigt i 2 § lagen om gränstullsamarbete med annan stat.

Ett bemyndigande till regeringen av det slag som diskuteras bedöms alltså vara i enlighet med regeringsformen och Europakonventionen. Den nya lagen bör därför innehålla ett sådant bemyndigande. Den nya förordningen bör innehålla föreskrifter om vilka landsvägs- och järnvägssträckor med tillhörande stationsområden som omfattas av en tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna. Föreskrifterna bör motsvara regleringen i 3 § 2 och 3 förordningen om gränstullsamarbete med Norge.

14.5 Rätten för Tullverket att preja fartyg och föra fartyg till en viss plats

Utredningens förslag: Bestämmelserna om Tullverkets rätt att preja fartyg och föra fartyg till en viss plats flyttas till den nya lagen utan ändringar i sak.

Skälen för utredningens förslag: I direktiven för utredningen anges att Tullverket ska ha verktyg som är nödvändiga, lämpliga och proportionerliga. Enligt utredningens uppfattning bör myndigheter och deras tjänstemän inte ha befogenheter som det inte längre finns ett tydligt behov av. Utredningen återkommer till det i kapitel 25. Mot

den bakgrunden kan det diskuteras om Tullverket bör ha kvar rätten att preja fartyg och föra fartyg till en plats inom det svenska tullområdet.

Enligt 4 kap. 9 § första stycket tullagen får Tullverket preja ett fartyg inom det svenska tullområdet, om det behövs för att möjliggöra myndighetens övervakning och kontroll av import eller export av varor. Tullverket får enligt andra stycket under vissa omständigheter föra ett fartyg till en plats inom det svenska tullområdet. Det förutsätter bl.a. att fartyget lämnar EU:s tullområde och avviker från sin rätta kurs utan att det görs på grund av nöd eller andra tvingande skäl, och att befälhavaren inte följer en uppmaning att återvända till tullområdet. I 4 kap. 10 § tullagen anges förutsättningarna för när en åtgärd enligt 4 kap. 9 § får vidtas utan föregående uppmaning.

Det har under utredningen påtalats att befogenheterna i 4 kap. 9 § tullagen inte används i praktiken av Tullverket. Myndigheten har numera inte några egna fartyg som kan användas för åtgärder till sjöss, bl.a. prejning. Tullverket begär i stället Kustbevakningens medverkan när sådana åtgärder blir aktuella. Det samarbetet fungerar enligt uppgift bra.

Tullverkets rätt att preja fartyg och föra ett fartyg till det svenska tullområdet går långt tillbaka i tiden. Befogenheterna tycks vara en kvarleva från att kustbevakning fram till år 1988 var en verksamhetsgren inom Tullverket (se avsnitt 3.3.1). Bestämmelserna infördes i 1988 års tullag efter att dessförinnan ha reglerats i tillämpningsbestämmelser, se 68 § tullagen (1987:1065) och proposition om ny tullagstiftning m.m., prop. 1986/87:166, s. 54. Fortfarande kan det i sällsynta fall uppkomma situationer där befogenheterna behövs för att kontrollen av varor ska kunna genomföras. Det framstår som en effektiv och rationell ordning att det är Kustbevakningen som genomför de nu aktuella åtgärderna för Tullverkets räkning. Kustbevakningen har dock ingen självständig rätt att preja fartyg eller föra fartyg till ett område inom det svenska tullområdet för att möjliggöra Tullverkets kontrollverksamhet. Den rätten följer i stället av 4 kap. 3 § tullagen som föreskriver att Kustbevakningen har samma rätt som Tullverket enligt bl.a. 4 kap. 9 och 10 §§ tullagen när Tullverket begär Kustbevakningens medverkan i kontrollverksamheten.

Att införa en självständig rätt för Kustbevakningen att vidta åtgärder av det nu aktuella slaget framstår inte som lämpligt. På samma sätt som i dag bör det vara Tullverket som avgör i vilka fall det krävs

att ett fartyg prejas eller förs till svenskt tullområde och som begär Kustbevakningens medverkan med att genomföra åtgärderna. Det förutsätter att Tullverket har kvar rätten att preja fartyg och föra fartyg till det svenska tullområdet. I annat fall är det inte möjligt för Kustbevakningen att genomföra åtgärderna när Tullverket begär det.

Regleringen i 4 kap. 9 och 10 §§ tullagen bör mot den bakgrunden finnas kvar även i framtiden. Det kan diskuteras om regleringen bör ändras på det sättet att Tullverket enbart bör besluta om prejning, medan Kustbevakningen ska ansvara för verkställigheten. En sådan ändring skulle innebära att Tullverket avhänds möjligheten att ingripa i situationer där det skulle vara möjligt för en tulltjänsteman att t.ex. stoppa en mindre motorbåt och förmå den att återvända till hamn för kontroll. Det är enligt utredningens mening inte lämpligt. Det saknas därför skäl att ändra bestämmelserna. De bör därmed oförändrade i sak flyttas till den nya lagen.

14.6 Tullkontroll av kontanta medel

Utredningens förslag: Bestämmelserna om tullkontroll av kontanta medel flyttas till den nya lagen. Tullverkets skyldighet att underrätta den vars medel hållits kvar om att kvarhållandet har hävts tydliggörs. I övrigt görs inga ändringar i bestämmelserna.

Skälen för utredningens förslag: För att bl.a. förebygga och förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism har EU infört ett gemensamt system för att kontrollera att kontanta medel inte förs in i eller ut ur unionen i sådana syften. Det gäller både kontanta medel som en resande har med sig och kontanta medel som förs in eller ut på annat sätt. Regleringen finns i förordningen (EU) 2018/1672. Utgångspunkten är att den som vid gränspassage har med sig mer än 10 000 euro i kontanta medel, eller som för in sådana medel på annat sätt, är skyldig att anmäla det till Tullverket. Med kontanta medel avses inte bara kontanter utan även vissa andra tillgångar, bl.a. överlåtbara innehavarinstrument och vissa råvaror som används som likvida värdebärare t.ex. guldtackor.

Det finns några få bestämmelser i tullagen som kompletterar bestämmelserna i EU-förordningen (4 kap. 51–53 §§). De berör tre olika typer av befogenheter som tulltjänstemän eller Tullverket har.

Den första är en tulltjänstemans rätt att undersöka transportmedel och bagage samt handväskor eller liknande som en resande har med sig vid inresa eller utresa, i syfte att kontrollera att anmälningsskyldigheten har fullgjorts. En tulltjänsteman får i samma syfte kontrollera försändelser, behållare och transportmedel som kan innehålla oledsagade kontanta medel som passerar in i eller ut ur EU. Den andra befogenheten är en tulltjänstemans rätt att kroppsvisitera resande för att söka efter kontanta medel. Den förutsätter att det finns anledning att anta att resenären inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet. Om kontanta medel påträffas vid någon av dessa kontrollåtgärder får Tullverket tillfälligt hålla kvar kontanterna, dock längst 30 dagar. Det är den tredje befogenheten. Tiden för kvarhållande kan förlängas till högst 90 dagar.

Bestämmelserna om kontroll av kontanta medel behövs och är i allt väsentligt adekvat utformade. De bör flyttas till den nya lagen. Utformningen av 4 kap. 53 § tredje stycket tullagen stämmer dock mindre väl med hur svensk lagstiftning normalt formuleras. Där föreskrivs att Tullverket efter en grundlig bedömning av nödvändigheten och proportionaliteten av ett fortsatt tillfälligt kvarhållande får förlänga perioden för tillfälligt kvarhållande. Att det ska göras en grundlig bedömning av nödvändigheten och proportionaliteten av ett sådant beslut framgår av förordningen. Det är lämpligare att det görs en hänvisning till den aktuella bestämmelsen i förordningen än att formuleringen upprepas i paragrafen. På så sätt undviks dubbelreglering. Vidare bör det framgå av paragrafen att Tullverket, om det inte längre finns skäl för att hålla kvar medlen, omedelbart ska underrätta den person från vilken de har hållits kvar om att medlen kan hämtas.

14.7 Förenligheten med tullkodexen

Utredningens bedömning: De bestämmelser om kontroll av varor som tas in i den nya lagen är förenliga med tullkodexen.

Skälen för utredningens bedömning: I utredningens direktiv anges att regleringen i tullagen inte i alla delar är anpassad till de EU-rättsliga bestämmelserna om kontroll i tullkodexen. Frågan har också lyfts fram under utredningsarbetet.

En kort beskrivning av tullkodexen finns i avsnitt 8.2. Det är främst regleringen av tullkontroller i artikel 46.1 som är relevant i sammanhanget. I artikeln föreskrivs att tullmyndigheterna får genomföra alla tullkontroller som de anser nödvändiga. Tullkontrollerna kan bestå i att undersöka varor, utföra provtagning, kontrollera att de uppgifter som lämnas i en deklaration eller en anmälan är riktiga och fullständiga, kontrollera att dokument finns och är äkta, riktiga och giltiga, granska ekonomiska aktörers räkenskaper och annan bokföring eller undersöka transportmedel, bagage och andra varor som personer för med sig eller bär på sig samt utföra officiella undersökningar och andra liknande handlingar. Andra tullkontroller än slumpvisa kontroller ska enligt artikel 46.2 främst baseras på riskanalys som görs med hjälp av elektronisk databehandlingsteknik. I övrigt innehåller artikel 46 bestämmelser om riskhantering.

Eftersom tullkodexen är en EU-förordning är den till alla delar bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat. Nationellt finns bara ett begränsat utrymme för kompletterande bestämmelser. Som påpekats i förarbetena till tullagen får bestämmelserna inte på något sätt gå utöver eller avvika från tullkodexen. Någon dubbelreglering får inte heller förekomma, vilket innebär att den svenska tullagstiftningen inte får innehålla sådant som redan regleras i tullkodexen (prop. 2015/16:79 s. 122).

I förarbetena till tullagen granskades bestämmelserna i den tidigare tullagen utifrån de nämnda förutsättningarna. Endast de bestämmelser som bedömdes komplettera tullkodexen och fortfarande var relevanta fördes in i förslaget till ny tullag. Det påpekades att tullkodexen i vissa delar innehåller bestämmelser som närmast har formen av ramlagstiftning, bl.a. bestämmelserna om kontroll av varor i artiklarna 46–49. Där ansågs utrymmet för kompletterande nationella bestämmelser vara något större. Regeringen bedömde att bestämmelserna om kontroll av varor i den tidigare tullagen överensstämde med tullkodexens motsvarande bestämmelser. De fördes därför in i förslaget till ny tullag (prop. 2015/16:79 s. 122).

Tullagens bestämmelser om kontroll av varor har alltså relativt nyligen granskats i förhållande till tullkodexen. Utredningen gör ingen annan bedömning än regeringen i de nämnda förarbetena. De regler i tullagen som enligt utredningens förslag tas in i den nya lagen bedöms alltså vara förenliga med tullkodexen.

15 Kontrollverksamheten vid den inre gränsen

15.1 Utgångspunkter

15.1.1 Betydelsen av EU-medlemskapet

Utredningen har i avsnitt 12.5–12.7 föreslagit att tulltjänstemän ska ges utökade befogenheter att bl.a. använda våld och stoppa fordon. Befogenheterna gäller i Tullverkets verksamhet generellt, alltså även i kontrollverksamheten vid den inre gränsen. Det finns därför skäl att diskutera vilken betydelse EU-medlemskapet och skyldigheten att tillämpa unionens grundläggande principer om fri rörlighet har i sammanhanget.

Den fria rörligheten för varor

Principen om fri rörlighet för varor kommer till uttryck i artikel 26.2 i EUF-fördraget. Där anges i huvudsak att EU:s inre marknad ska omfatta ett område utan inre gränser, med fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital. Enligt artikel 34 i fördraget ska kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan vara förbjudna mellan medlemsstaterna. Även kvantitativa exportrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan ska enligt artikel 35 vara förbjudna mellan staterna. Det innebär som redan sagts (se avsnitt 4.5.2) att kontroller som enbart grundas på att en vara passerar en gräns inom unionen i princip inte är tillåtna.

Det finns dock undantag från grundprincipen. De regleras i artikel 36 i EUF-fördraget. Där anges att bestämmelserna i artiklarna 34 och 35 inte ska hindra sådana förbud mot eller restriktioner för import, export eller transitering som grundas på hänsyn till allmän

moral, allmän ordning eller allmän säkerhet eller intresset att skydda människors och djurs hälsa och liv, att bevara växter, att skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde eller att skydda industriell och kommersiell äganderätt. En ytterligare förutsättning är att förbuden eller restriktionerna inte får utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förteckad begränsning av handeln mellan medlemsstaterna.

I förarbetena till inregränslagen betonas att det krävs att kontrollen har sin grund i ett godtagbart samhällsintresse, bl.a. hänsyn till allmän ordning, allmän säkerhet och intresset att skydda människors och djurs liv och hälsa, och att detta samhällsintresse inte kan tillgodoses på annat, neutralt, sätt. En andra förutsättning är att kontrollen är proportionerlig i förhållande till det hinder den innebär för den fria rörligheten. Med det avses att det hinder som kontrollen utgör inte får gå utöver det syfte som motiverar kontrollen, eller i övrigt ha en onödigt störande inverkan på utbytet över gränsen. Dessutom gäller att om det skyddsvärda ändamålet har blivit fullt tillgodosett genom gemenskapsrättsliga regler finns det inte längre någon möjlighet att nationellt föreskriva om kontroller (prop. 1995/96:166 s. 27).

Den fria rörligheten för personer

Den fria rörligheten för unionsmedborgare följer av artikel 3.2 i fördraget om Europeiska unionen. Där föreskrivs att hinder mot den fria rörligheten för personer avskaffas. I artikel 67 i EUF-fördraget föreskrivs att unionen ska säkerställa att det inte förekommer någon kontroll av personer vid de inre gränserna. Rätten till fri rörlighet för personer förtydligas genom det s.k. rörlighetsdirektivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG. Direktivet har central betydelse för den fria rörligheten för personer. Där anges bl.a. att alla unionsmedborgare och deras familjemedlemmar, oavsett deras medborgarskap, ska ha rätt att uppehålla sig på en

annan medlemsstats territorium i högst tre månader, utan några andra villkor eller formaliteter än kravet på att inneha ett giltigt identitetskort eller pass (artikel 6.1).

Kodexen om Schengengränserna reglerar gränspassage för personer. Den syftar till att upprätta ett område utan inre gränskontroller med fri rörlighet för personer när de passerar inre gränser. Se närmare om den kodexen i avsnitt 8.9.2.

15.1.2 Synen på kontroll vid den inre gränsen har delvis förändrats

Den inre marknaden, som bl.a. kännetecknas av fri rörlighet inom unionen och avskaffande av handelshinder är en av de mest centrala inslagen i EU-samarbetet. Det bör emellertid framhållas att EU:s regelverk inte påverkar medlemsstaternas möjligheter att upprätthålla lag och ordning eller att skydda nationell säkerhet. Det finns därför ett utrymme inom ramen för det EU-rättsliga regelverket som tillåter kontrollåtgärder vid gränsen och i gränsnära områden.

Synen på fri rörlighet för varor och personer mellan EU:s medlemsstater är delvis en annan i dag än när Sverige blev medlem i unionen. Som en följd av stora migrationsströmmar införde Sverige i november 2015 tillfälligt gränskontroll vid den inre gränsen. Kort därefter infördes lagen om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet. Med stöd av lagen förlängde regeringen den tillfälliga gränskontrollen vid flera tillfällen. I lagens förarbeten framhöll regeringen att det EU-rättsliga regelverket respekterar att medlemsstaterna måste ha ett utrymme inom ramen för fördraget att vidta nödvändiga åtgärder i syfte att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet (Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet, prop. 2015/16:67, s. 10).

Den gränsöverskridande brottsligheten har under åren vuxit sig stark. Den bidrar till ökad vålds-, narkotika- och tillgreppsbrottslighet inne i landet. Det dödliga skjutvapenvåldet har ökat i Sverige och består i stor utsträckning av skjutningar i kriminella miljöer. Narkotikamarknaden har en stark koppling till den ökade våldsanvändningen. Både narkotika och en stor del av de vapen som används transporteras in i Sverige över den inre gränsen. Den grova organiserade brottsligheten är ofta av gränsöverskridande karaktär och har

stor negativ inverkan på samhället. Utredningen om effektivare polisiära åtgärder i gränsnära områden har nyligen konstaterat att gränsen och de gränsnära områdena är strategiskt viktiga platser för arbetet med att bekämpa den gränsöverskridande brottsligheten (SOU 2021:92 s. 18). Utredningen har föreslagit en ny lag som ger polismän utökade befogenheter i gränsnära områden.

Den pandemi som bröt ut år 2020 ledde också till att medlemsstater inom EU under vissa perioder begränsade möjligheterna till fri rörlighet inom unionen, under hänvisning till skyddet för liv och hälsa. Olika typer av kontroller och, i fråga om vissa länder, förbud mot inresa gällde under stora delar av åren 2020 och 2021.

15.1.3 Regleringen av kontrollen vid den inre gränsen

Regleringen behöver ses över

Skyddsnivån vid den inre gränsen enligt inregränslagen är utformad med beaktande av principen om fri rörlighet inom EU och de begränsningar som EU-rätten innebär.

Inregränslagen trädde i kraft den 1 juli 1996, mer än ett år efter EU-inträdet. Under mellantiden reglerades Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter vid den inre gränsen i övergångsbestämmelser till 1995 års tulllag. I dem gavs en tulltjänsteman rätt att göra kontroller vid den inre gränsen för vissa uppräknade skyddsändamål. Befogenheternas omfattning bestämdes genom en hänvisning till vissa paragrafer i 1988 års tulllag (prop. 1995/96:166 s. 25). Det innebär att ett flertal bestämmelser i inregränslagen är utformade med dessa tidigare bestämmelser som förebild, även om anpassningar i förhållande till EU-medlemskapet gjordes i paragraferna.

Efter ikraftträdandet har inregränslagen visserligen ändrats ett flertal gånger men inga omfattande förändringar har gjorts. Regeringen tillsatte år 2004 en utredning som fick i uppdrag att se över lagen. I uppdraget ingick bl.a. att undersöka om det fanns behov av att ytterligare anpassa lagen till de EG-rättsliga grundprinciperna. I betänkandet *Kontroll av varor vid inre gräns* (SOU 2006:9) föreslog Inregränslagsutredningen en ny lag om kontroll av varor vid inre gräns som skulle ersätta inregränslagen. Ett övergripande syfte med reformen var att åstadkomma klarare författningstext och bestämmelser som skulle underlätta för Tullverket att göra effektivare

varukontroller vid den inre gränsen (SOU 2006:9 s. 16). Förslagen i betänkandet ledde inte till lagstiftning.

Bestämmelserna i inregränslagen är relativt gamla. Som en kontrast har Sverige fått en ny tullag vid två tillfällen under 2000-talet (se avsnitt 3.1). Konsekvensen är att bestämmelserna om kontroll vid den inre gränsen i vissa avseenden skiljer sig åt från kontroll vid den yttre gränsen på ett sätt som inte alltid framstår som sakligt motiverat. Bestämmelserna i inregränslagen behöver därför ses över, både språkligt och i sak.

Ökad likhet med regleringen vid den yttre gränsen

Även i framtiden kommer det ofrånkomligen att finnas skillnader mellan Tullverkets och tulltjänstemäns kontrollbefogenheter vid gränsen mot andra medlemsstater inom EU respektive gränsen mot tredjeland. Vid den yttre gränsen kontrolleras att deklarationsskyldigheten och andra tullformaliteter vid införsel eller utförsel av varor efterlevs. Kontrollen ska göras i enlighet med tullkodexen och andra EU-förordningar, som bl.a. innehåller grundläggande bestämmelser om tullövervakning och tullkontroll (se avsnitt 8.2). Tullagen innehåller därför bara bestämmelser som kompletterar dessa förordningar. Det innebär bl.a. att vissa regler i inregränslagen saknar motsvarighet i tullagen, eftersom den motsvarande regleringen finns i tullkodexen. Vid den inre gränsen ska befogenheterna vara förenliga med EU:s grundläggande princip om fri rörlighet. Det medför bl.a. att bara s.k. selektiva kontroller får göras och att kontrollverksamheten är inriktad på ett begränsat antal varuslag.

Skillnaderna innebär att mer långtgående befogenheter oftare är motiverade i kontrollverksamheten vid den yttre gränsen än vid den inre gränsen. Utredningen anser dock att befogenheterna vid den inre gränsen inte mer än vad som är nödvändigt med hänsyn till medlemskapet i EU bör skilja sig från det som gäller vid den yttre gränsen. Så långt som möjligt bör därför regleringen stämma överens, både språkligt och innehållsmässigt.

15.2 Ett kapitel om kontrollen vid den inre gränsen

Utredningens förslag: Bestämmelserna om befogenheter i kontrollverksamheten vid den inre gränsen flyttas från inregränslagen till den nya lagen. Flertalet bestämmelser tas in i ett kapitel om befogenheter i kontrollverksamheten vid den inre gränsen utan några ändringar i sak.

Skälen för utredningens förslag

Inregränslagens befogenhetsregler bör flyttas till den nya lagen

Inregränslagen innehåller ett antal inledande bestämmelser som bl.a. reglerar förbud mot slumpmässiga kontroller (2 §), vilka varor lagen är tillämplig på (3 §) och skyldigheten att anmäla varor som omfattas av förbud mot eller villkor för införsel eller utförsel (4 §). I 5–18 §§ finns bestämmelser om Tullverkets kontrollverksamhet. Straff, föreläggande och vite regleras i 19–21 §§ och överklagande i 22 §.

Flertalet paragrafer i inregränslagen reglerar befogenheter för Tullverket och tulltjänstemän. Regleringen är nödvändig för att Tullverket ska kunna kontrollera varor som förs in i Sverige från andra medlemsstater inom EU eller som förs ut ur landet till sådana stater. Bestämmelserna har sin grund i godtagbara samhällsintressen, bl.a. allmän ordning, allmän säkerhet och intresset att skydda människors och djurs liv och hälsa. Dessa samhällsintressen kan inte tillgodoses på något annat sätt och den kontroll som bestämmelserna innebär är proportionerlig i förhållande till det hinder som kontrollen utgör för den fria rörligheten. Mot den bakgrunden anser utredningen att bestämmelserna behövs även i framtiden och att de är i enlighet med EU:s grundläggande princip om fri rörlighet. De bör därför flyttas till den nya lagen.

Vissa bestämmelser bör ligga kvar i inregränslagen

Några av inregränslagens bestämmelser bör dock inte flyttas till den nya lagen, eftersom de reglerar annat än befogenheter. Det gäller 3 § som reglerar vilka varor lagen är tillämplig på och 4 § om anmälningskyldighet. Den nya lagen bör innehålla en hänvisning till den

förstnämnda bestämmelsen, eftersom den är avgörande för vilka varor Tullverket och tulltjänstemän får kontrollera.

Bestämmelserna om skyldighet för befordringsföretag att i vissa fall göra en anmälan till Tullverket enligt 12 § andra och tredje styckena i inregränslagen innehåller inga befogenheter för Tullverket eller för tulltjänstemän. De bör därför inte heller flyttas till den nya lagen. Det finns däremot skäl att i lagen hänvisa till bestämmelserna.

Flertalet bestämmelser bör tas in i ett särskilt kapitel

Som utredningen återkommer till i avsnitt 17.1 och 18.3 bör några bestämmelser i inregränslagen placeras i ett kapitel i den nya lagen som innehåller gemensamma bestämmelser om kontrollverksamheten. Det gäller 2 § om förbud mot slumpmässiga kontroller, 8–10 §§ om rätten för en tulltjänsteman att undersöka och öppna försändelser, 12 § första stycket om andra myndigheters medverkan i Tullverkets kontrollverksamhet, 14 § om skyldighet för transportföretag att ställa lokaler och anordningar till Tullverkets förfogande och 18 § om revision.

För att åstadkomma en lättöverskådlig reglering bör flertalet övriga bestämmelser placeras i ett kapitel i den nya lagen som reglerar befogenheter vid den inre gränsen. I en inledande paragraf bör det tydliggöras att kapitlet innehåller bestämmelser om Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter vid införsel eller utförsel till eller från en annan medlemsstat inom EU. De bestämmelser som bör flyttas till detta kapitel är nuvarande 5–7, 13 och 17–17 d §§ i inregränslagen. Även 21 §, som reglerar föreläggande och vite, bör flyttas till kapitlet i den utsträckning som den avser föreläggande att fullgöra skyldigheter enligt kapitlet.

Beträffande rätten för en tulltjänsteman att uppmana någon att stanna enligt 5 § i inregränslagen bör det övervägas att göra ändringar i sak. Frågan behandlas i avsnitt 15.3. Övriga bestämmelser bör föras in i kapitlet utan ändringar eller med enbart språkliga och redaktionella ändringar i syfte att modernisera lagstiftningen och göra den mer enhetlig.

I 7 § andra stycket i inregränslagen, som reglerar vad en kontroll får avse, finns en upplysning om smugglingslagens bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Eftersom utredningen före-

slår att bestämmelserna om det flyttas till den nya lagen finns det ingen anledning att ha kvar den upplysningen.

Några bestämmelser hör snarare hemma i brottsbekämpningen

Beträffande några bestämmelser i inregränslagen bör det övervägas om det är lämpligt att de placeras i de kapitel där Tullverkets kontrollverksamhet regleras eller om det finns anledning att placera dem på någon annan plats i lagen. Det gäller bestämmelserna om postspärr och tystnadsplikt i 11–11 b §§ och om skyldighet för transportföretag att lämna uppgifter om ankommande och avgående transporter i 15–16 §§. Skälen är detsamma som har anförts i avsnitt 14.3 om motsvarande bestämmelser i tullagen. Bestämmelserna har en sådan koppling till Tullverkets brottsbekämpande verksamhet att de inte bör vara placerade i ett kapitel i lagen som reglerar kontrollverksamhet. Som utvecklas i avsnitt 19.2.1 blir det en tydligare reglering om bestämmelserna i stället tas in i det kapitel där särskilda befogenheter för att upptäcka brott regleras. I avsnitt 19.2 behandlas frågan om bestämmelserna behöver ändras.

15.3 Rätten för en tulltjänsteman att uppmana någon att stanna

Utredningens förslag: Bestämmelserna om rätt för en tulltjänsteman att uppmana någon att stanna flyttas till den nya lagen. De ändras för att i ökad utsträckning stämma överens med motsvarande befogenhet vid den yttre gränsen.

Skälen för utredningens förslag

Dagens reglering

Enligt 5 § första stycket inregränslagen är var och en skyldig att stanna på anmaning av en tulltjänsteman. En sådan anmaning får ges till den som

1. i omedelbart samband med inresa från ett annat EU-land eller vid utresa till ett sådant land befinner sig i omedelbar närhet av en gränspassage, eller
2. anträffas i trakterna invid Sveriges landgräns mot ett annat EU-land, eller kuster, eller i närheten av eller inom en flygplats eller ett annat område som har direkt trafikförbindelse med ett annat EU-land, om det finns anledning att anta att personen medför en restriktionsvara och att han eller hon inte har fullgjort sin anmälningskyldighet.

Beträffande båda punkterna gäller att en anmaning bara får ges om det behövs för att möjliggöra en kontroll enligt 7 § inregränslagen. En anmaning enligt andra punkten får inte gå utöver det som är nödvändigt för ändamålet med kontrollen.

Regleringen i 5 § inregränslagen innehåller alltså i likhet med 4 kap. 11 och 12 §§ tullagen begränsningar i fråga om var en tulltjänsteman får uppmana någon att stanna och vem en sådan uppmaning får riktas till. Regleringen i tullagen har behandlats i avsnitt 14.4. Där diskuteras bl.a. förhållandet mellan rätten att uppmana någon att stanna och rätten att stoppa fordon och andra transportmedel.

Regleringen bör flyttas till den nya lagen

På samma sätt som när det gäller motsvarande reglering vid den yttre gränsen (se avsnitt 14.4) har 5 § inregränslagen avgörande betydelse för Tullverkets möjligheter att utföra kontroller vid den inre gränsen. Bestämmelsen reglerar i praktiken var kontrollåtgärder får genomföras. Den innefattar alltså centrala avgränsningar av Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter.

Mot den bakgrunden bör regleringen flyttas till den nya lagen. Den bör placeras i det kapitel som reglerar Tullverkets kontrollverksamhet vid den inre gränsen. I huvudsak är bestämmelsen väl avvägd men den behöver justeras i några avseenden. Utredningen återkommer till det i det följande. Därutöver bör bestämmelsen anpassas språkligt och redaktionellt till motsvarande reglering vid den yttre gränsen.

Omotiverade skillnader mot regleringen vid den yttre gränsen

Regleringen i 5 § inregränslagen har en annan och delvis snävare utformning än motsvarande reglering i tullagen. I stor utsträckning beror det på att regleringen i inregränslagen har utformats med hänsyn till principen om fri rörlighet inom EU och den anmälningsskyldighet som finns för vissa varor, medan regleringen i tullagen har utformats med hänsyn till tullkodexens regler och tullagstiftningen i övrigt. Det är alltså svårt att komma ifrån att det måste finnas vissa skillnader mellan paragraferna.

Bestämmelsen i 5 § inregränslagen utformades emellertid delvis för att motsvara 61 § i den då gällande tullförordningen (prop. 1995/96: 166 s. 60). Den motsvarar i flera avseenden regleringen i 4 kap. 11 och 12 §§ i tullagen. Vissa skillnader mellan regleringarna bör därför ses i ljuset av att tullagen har omarbetats vid flera tillfällen efter det att inregränslagen trätt i kraft, utan att några motsvarande ändringar har gjorts i inregränslagen. De skillnader som uppstått genom det kan inte anses vara sakligt motiverade. En utgångspunkt bör därför vara att omotiverade skillnader bör utmönstras.

Hamnar bör uttryckligen omfattas

I 5 § första stycket 2 inregränslagen används formuleringen ”i närheten av eller inom flygplats eller annat område som har direkt trafikförbindelse med ett annat EU-land”. I motsvarande bestämmelse i tullagen, 4 kap. 12 § första stycket 1, anges tillämpningsområdet vara ”i närheten av eller inom en hamn, en flygplats eller ett annat område som har trafikförbindelser med ett tredjeländ”.

Något svar på varför hamnar nämns i tullagen men inte i inregränslagen finns inte i förarbetena. Skillnaden kan knappast motiveras av EU:s princip om fri rörlighet eller tullkodexen och framstår närmast som ett förbiseende. Bestämmelsen bör därför justeras så att den uttryckligen omfattar även hamnar. Det innebär en tydligare reglering men inte någon ändring i sak, eftersom hamnar får anses vara ett sådant ”annat område” som avses i 5 § första stycket 2 inregränslagen.

Att någon bara får uppmanas att stanna om området har direkta trafikförbindelser med andra medlemsstater förklaras dock av EU-medlemskapet. Det kan nämligen bara bli fråga om en inregränskon-

troll om den som ska kontrolleras kommer direkt från en annan medlemsstat inom EU. Bestämmelsen bör därför inte ändras i det avseendet.

Ingen särskild proportionalitetsreglering

Enligt 5 § andra stycket inregränslagen får en uppmaning att stanna enligt första stycket 2 samma paragraf bara ges om det behövs för att möjliggöra en kontroll. Den får inte gå utöver vad som är nödvändigt för det ändamålet.

Bestämmelsen, som ger uttryck för proportionalitetsprincipen, innebär enligt förarbetena att en tulltjänsteman måste väga det som talar för åtgärden mot det intrång som åtgärden innebär för den enskilde. I förarbetena betonades att ett hejdande alltid utgör en inskränkning i rörelsefriheten. Med hänsyn till det relativt vida område som ett ingripande enligt 5 § första stycket 2 får förekomma inom, ansågs det extra betydelsefullt att sådana ingripanden kringgärdas av skyddsregler (prop. 1995/96:166 s. 93).

Utredningen föreslår i avsnitt 12.2 att behovs- och proportionalitetsprinciperna ska gälla generellt för Tullverkets ingripanden mot enskilda och att en bestämmelse om det ska tas in i den nya lagen. För att undvika en dubbelreglering bör regleringen av proportionalitetsprincipen i den nu aktuella bestämmelsen inte tas med när paragrafen flyttas.

Anläggningar för tillfällig lagring bör inte omfattas

Enligt 4 kap. 12 § första stycket 1 tullagen får en uppmaning att stanna ges till en förare av ett fordon när fordonet finns i närheten av eller inom en anläggning för tillfällig lagring, ett tullager eller en frizon. Någon bestämmelse med motsvarande innebörd finns inte i inregränslagen.

En anläggning för tillfällig lagring används för att lägga upp varor som tillfälligt tagits om hand. Det gäller oavsett om omhändertagandet görs med stöd av tullagen eller inregränslagen (se 3 kap. 7 § första stycket tullagen och 17 § första stycket inregränslagen). Tullager och frizoner hör till tullagstiftningen och finns därför inte vid den inre gränsen.

Det kan diskuteras om en tulltjänsteman även i kontrollverksamheten vid den inre gränsen bör ha rätt att uppmana någon att stanna i närheten av eller inom en anläggning för tillfällig lagring. Tullverket har inte uttryckt något sådant behov. Det beror på att anläggningarna ofta ligger i närheten av bl.a. hamnar och flygplatser där en tulltjänsteman även utan en sådan reglering har rätt att uppmana någon att stanna. Det är Tullverket som ansvarar för anläggningarna och säkerheten vid dem. Det skiljer sig från anläggningar för tillfällig lagring enligt tullagen, som i regel innehas av privata aktörer. De sistnämnda anläggningarna kan finnas på andra platser i landet än i närheten av en hamn, en flygplats eller liknande.

Skillnaden i regleringen vid den yttre och inre gränsen är alltså motiverad i detta avseende. Därmed behöver ingen ändring göras.

Uttrycken i lagen bör inte ändras men regleringen bör förtydligas

Det har förts fram till utredningen att det finns en osäkerhet kring vissa uttryck i 5 § inregränslagen och att det leder till tillämpningsproblem och osäkerhet hos tulltjänstemännen. Det handlar främst om uttrycken ”i trakterna invid Sveriges landgräns mot ett annat EU-land, eller kuster” och ”i närheten av eller inom en flygplats eller ett annat område”. Som påpekats i avsnitt 14.4 har Tullverket lyft behovet av att tydliggöra inom vilka områden som en tulltjänsteman har rätt att uppmana en person att stanna för kontroll. I det avsnittet har det därför diskuterats om motsvarande uttryck i 4 kap. 12 § tullagen bör ändras. Utredningen har kommit fram till att samma uttryck bör användas när regleringen flyttas till den nya lagen, men har belyst uttryckens innebörd. Utredningen gör samma bedömning när det gäller regleringen i 5 § inregränslagen. Den behöver alltså inte heller ändras i sak.

Även om regleringen i 5 § inregränslagen delvis skiljer sig från 4 kap. 11 och 12 §§ tullagen har bestämmelserna betydande likheter och i stort sett samma funktion. Som redan nämnts utformades regleringen i inregränslagen delvis för att motsvara den då gällande tullagen. Utgångspunkten bör därför vara att uttryck som används i båda regleringarna ska tolkas på samma sätt. Det innebär att uttrycket ”i trakterna invid Sveriges landgräns mot ett annat EU-land, eller kuster” enligt 5 § första stycket 2 inregränslagen bör anses ha samma

innebörd som motsvarande uttryck i 4 kap. 12 § första stycket tulllagen (se avsnitt 14.4).

Utredningen har i avsnitt 14.4 föreslagit vissa förtydliganden i regleringen av en tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna vid den yttre gränsen. För att underlätta tillämpningen bör motsvarande förtydliganden göras i regleringen vid den inre gränsen. Det bör alltså tydliggöras att den som fått en uppmaning att stanna är skyldig att göra det. Det innebär inte någon ändring i sak.

Tydligare regler om vissa landsvägs- och järnvägssträckor

Utredningen har i avsnitt 14.4 föreslagit att en tulltjänsteman ska få uppmana någon att stanna på en landsvägs- eller järnvägssträcka med tillhörande stationsområde om sträckan eller området omfattas av en särskild föreskrift som regeringen har utfärdat. Med en sådan reglering tydliggörs var en tulltjänsteman har rätt att uppmana någon att stanna på landsvägar och järnvägar med tillhörande stationsområden som ligger längre in i landet än vad som kan anses innefattas i uttrycket ”i trakterna invid Sveriges landgräns mot ett annat EU-land, eller kuster”. Det kan diskuteras om en motsvarande bestämmelse bör finnas för kontrollverksamheten vid den inre gränsen.

I 3 § förordningen om gränstillsamarbete med Finland och 3 § förordningen om gränstillsamarbete med Danmark föreskrivs att det för gränstillsamarbetet mellan Sverige och dessa länder ska finnas kontrollzoner på svenskt territorium. Det handlar bl.a. om vissa väg- och järnvägssträckor samt stationsområden. På samma sätt som vid gränsen mot Norge (se avsnitt 14.4) är kontrollzonerna en förutsättning för att tullsamarbetet ska kunna äga rum. De bildar ett område inom vilket tullmyndigheterna på båda sidor om gränsen har vissa befogenheter. Som nämnts i avsnitt 8.11.2 bygger regleringen på internationella avtal.

Tullverket har kontrollstationer vid gränsen mot både Finland och Danmark. Till skillnad från vid gränsen mot Norge ligger samtliga stationer relativt nära landgränsen eller kusten. Trots det kan kontroller behöva utföras något längre in i landet än vad uttrycket ”i trakterna invid Sveriges landgräns mot ett annat EU-land, eller kuster” medger. Det gäller främst vägsträckor i glesbygd vid gränsen

mot Finland, där det kan vara praktiskt svårt att utföra kontroll i anslutning till gränsen.

Några av de kontrollzoner som föreskrivs i de nämnda förordningarna ligger relativt långt från gränsen. Det gäller exempelvis Svedala station och delar av länsväg 395 som sträcker sig mellan Pajala och Masugnsbyn. Rätten för en tulltjänsteman att inom zonerna uppmana någon att stanna är en förutsättning för ett fungerande gränstullsamarbete med Danmark och Finland.

Även vid den inre gränsen kan Tullverket alltså behöva göra kontroller på vissa landsvägs- och järnvägssträckor med tillhörande stationsområden som ligger relativt långt in i landet. Det bör därför tydliggöras att en tulltjänsteman får uppmana personer att stanna inom sådana områden. Regleringen bör utformas på samma sätt som regleringen av kontrollverksamheten vid den yttre gränsen. Den nya lagen bör alltså innehålla ett bemyndigande till regeringen att meddela föreskrifter om vilka landsvägs- eller järnvägssträckor med tillhörande stationsområden som omfattas av en tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna. Sådana föreskrifter bör tas in i den nya förordningen. Föreskrifterna bör i huvudsak motsvara regleringen i 3 § 2 förordningen om gränstullsamarbete med Finland och 3 § 5 förordningen om gränstullsamarbete om Danmark.

16 Kontroll av punktskattepliktiga varor

16.1 Ett kapitel om punktskattekontroll

Utredningens förslag: Bestämmelserna om Tullverkets befogenheter vid punktskattekontroll flyttas från LPK till den nya lagen. Flertalet bestämmelser tas in i ett kapitel om befogenheter vid punktskattekontroll utan några ändringar i sak.

Skälen för utredningens förslag

Bestämmelserna i LPK om befogenheter flyttas till den nya lagen

I LPK finns bestämmelser om flyttning av vissa punktskattepliktiga varor, nämligen alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, och om Tullverkets kontroll av sådana varor vid vägtransporter och vid försändelser med post. Lagen innehåller också bl.a. bestämmelser om Skatteverkets kontroll av upplagshavare inom uppskovsförfarandet. Regleringen har delvis sin grund i EU:s punktskattedirektiv.

Tullverkets befogenheter regleras i huvudsak i 2 och 3 kap. LPK. Regleringen i 2 kap. LPK avser transportkontroll (1–8 §§) och omhändertagande av varor och annan egendom i samband med sådan kontroll (9–12 och 14–16 a §§). Regleringen i 3 kap. LPK avser kontroll av postförsändelser (1–3 §§) och omhändertagande av alkohol- och tobaksvaror i samband med sådan kontroll (4, 4 a, 6 och 7 §§). Om skattskyldighet föreligger ska Tullverket under vissa förutsättningar besluta om skatt på omhändertagna varor (2 kap. 13 och 13 a §§ samt 3 kap. 5 och 5 a §§). Bestämmelser om förverkande finns i 2 kap. 17–23 §§ och 3 kap. 7–9 §§ LPK. Den huvudsakliga grunden för förverkande är att skatten inte har betalats. Förverkande

beslutas enligt 4 kap. 9 § LPK av allmän förvaltningsdomstol på ansökan av Tullverket. En särskilt förordnad befattningshavare vid Tullverket får dock enligt 4 kap. 9 a § samma lag besluta om förverkande om värdet av egendomen uppgår till mindre än ett prisbasbelopp och det är uppenbart att förutsättningarna för förverkande är uppfyllda.

Tullverkets kontroll av flyttning av punktskattepliktiga varor utgör en viktig del av Sveriges kontroll för att upprätthålla punktskattedirektivet. Det kommer även i framtiden att finnas ett behov av bestämmelserna. De bör därför flyttas till den nya lagen.

Europeiska unionens råd har, som tidigare nämnts, beslutat ett nytt punktskattedirektiv vilket kräver vissa ändringar i den svenska lagstiftningen (se bl.a. avsnitt 4.3.4). Riksdagen har med anledning av det nya punktskattedirektivet beslutat om ändringar i LPK (se prop. 2021/22:61, bet. 2021/22:SkU9 och rskr. 2021/22:161). Ändringarna träder i kraft den 13 februari 2023, dvs. efter det att delbetänkandet har lämnats. Utredningens förslag utgår från de lydelse av bestämmelserna i LPK som riksdagen har beslutat om (se SFS 2022:167).

Flertalet bestämmelser bör tas in i ett särskilt kapitel

Som utredningen återkommer till i avsnitt 17.1 bör några av bestämmelserna i LPK placeras i ett kapitel i den nya lagen med gemensamma bestämmelser för kontrollverksamheten. Det gäller 1 kap. 5 § andra stycket LPK om förbud mot slumpmässiga kontroller, 3 kap. 1 § första–fjärde styckena samt 2 och 3 §§ om rätt för Tullverket att undersöka och öppna postförsändelser och 4 kap. 12 § om Polismyndighetens medverkan i Tullverkets kontrollverksamhet. I avsnitt 18.3 behandlas frågan om reglerna om undersökning och öppning av försändelser bör ändras.

För att åstadkomma en lättöverskådlig reglering bör flertalet övriga bestämmelser i 2 och 3 kap. LPK placeras i ett kapitel i den nya lagen som reglerar befogenheter vid kontrollen av punktskattepliktiga varor. I en inledande paragraf bör det tydliggöras att kapitlet innehåller bestämmelser om Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter vid kontroll avseende sådana varor vid vägtransporter och vid vissa försändelser. Regleringen i 2 kap. 1 c § LPK, i lydelsen enligt

SFS 2022:167, om undantag vid distansförsäljning bör också tas in i den nya lagen, eftersom den har betydelse för bl.a. Tullverkets beslut om omhändertagande.

I 1 kap. 1 § LPK finns en upplysning om att bestämmelserna i lagen delvis har sin grund i punktskattedirektivet. Bestämmelsen har ändrats relativt nyligen (se En heltäckande tobaksbeskattning – för ökad tydlighet och enhetlighet, prop. 2020/21:112, s. 83). En bestämmelse med motsvarande innebörd bör finnas i den nya lagen, eftersom direktivet delvis utgör grunden för regleringen av Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter vid punktskattekontroll.

Bestämmelserna i 2 kap. 1–12 och 14–16 a §§ LPK om transportkontroll och omhändertagande av egendom vid en sådan kontroll bör flyttas till den nya lagen. Detsamma gäller bestämmelserna i 3 kap. 1 § femte stycket, 4, 4 a och 6 §§ LPK, som reglerar omhändertagande i samband med kontroll av försändelser. Även 4 kap. 11 § om bevis över verkställighet och 4 kap. 13 § LPK om myndigheters skyldighet att på begäran lämna uppgifter till Tullverket bör flyttas till den nya lagen.

Av bestämmelsen om bevis över verkställighet bör det framgå att den tulltjänsteman som verkställer ett beslut om transportkontroll eller omhändertagande ansvarar för att beviset utfärdas. Det motsvarar det som gäller för dokumentation av andra tvångsingripanden enligt lagen. Något behov av att i övrigt ändra bestämmelserna har inte kommit fram och utredningen bedömer att de i stort sett är adekvat utformade. De har också nyligen setts över i förhållande till det nya punktskattedirektivet. De bör därför föras in i kapitlet med enbart språkliga och redaktionella ändringar i syfte att modernisera lagstiftningen och göra den mer enhetlig. Regleringen av genomförande av en transportkontroll och Polismyndighetens medverkan vid sådan kontroll tas dock upp i det följande. I vissa fall bör det vara en tulltjänsteman, i stället för Tullverket, som har rätt att besluta om de åtgärder som bestämmelserna rör (se avsnitt 13.3).

Vissa bestämmelser bör ligga kvar i LPK

Några bestämmelser i 2 och 3 kap. LPK avser som nämnts skyldigheten för Tullverket att besluta om skatt på omhändertagna punktskattepliktiga varor (2 kap. 13 och 13 a §§ samt 3 kap. 4 och 4 a §§).

Det kan diskuteras om bestämmelserna bör brytas ut ur LPK och flyttas till den nya lagen. Skyldigheten att besluta om skatt ger i och för sig Tullverket befogenheter mot enskilda och bestämmelserna har ett visst samband med övriga bestämmelser i 2 och 3 kap. LPK. Att låta bestämmelserna finnas kvar i LPK, samtidigt som övriga befogenhetsregler flyttas till den nya lagen, riskerar att skapa ett mer svåröverskådligt regelverk. Den nya lagen föreslås emellertid inte innehålla några andra bestämmelser om skatt, och inte heller om tull eller avgifter. De befogenheter som samlas i den nya lagen är av helt annan karaktär. Det skulle därför avvika från regleringen i övrigt att ta in bestämmelserna i den nya lagen. Utredningen bedömer att de aktuella bestämmelserna har en mer naturlig plats i LPK och att de därför inte bör flyttas till den nya lagen.

I det föregående har utredningen föreslagit att regleringen om undantag vid distansförsäljning i 2 kap. 1 c § LPK, i lydelsen enligt SFS 2022:167, ska tas in i den nya lagen. För att regleringen ska gälla vid Tullverkets beslut om skatt på punktskattepliktiga varor bör det finnas en bestämmelse i LPK som hänvisar till regleringen.

Bestämmelserna om förverkande i 2 kap. 17–23 §§ och 3 kap. 7–9 §§ LPK bör enligt utredningens mening inte heller flyttas till den nya lagen. Det huvudsakliga skälet är att det är fråga om ett administrativt förverkande och att det som utgångspunkt enligt 4 kap. 9 § LPK är allmän förvaltningsdomstol som beslutar om förverkande enligt de paragraferna. Bestämmelserna avser alltså inte i första hand befogenheter för Tullverket, även om en särskilt förordnad befattningshavare vid myndigheten får besluta om sådant förverkande i vissa fall enligt 4 kap. 9 a § LPK. Förverkandereglererna har dessutom ett direkt samband med bestämmelserna om skatt – som inte föreslås tas in i den nya lagen – på så sätt att den huvudsakliga grunden för förverkande är att skatten inte har betalats.

Det kan övervägas om bestämmelsen i 4 kap. 9 a § LPK bör flyttas till den nya lagen, i syfte att så långt som möjligt åstadkomma en samlad reglering av Tullverkets befogenheter. Det riskerar dock att skapa en mer splittrad och svåröverskådlig reglering i frågan om förverkande. Bestämmelsen bör därför finnas kvar i LPK.

För att åstadkomma en tydlig reglering bör det i stället i den nya lagen hänvisas till bestämmelserna om skatt och förverkande i LPK.

I övrigt är bestämmelserna i LPK inte av det slaget att de bör flyttas till den nya lagen.

16.2 Genomförande av en transportkontroll

Utredningens förslag: Bestämmelserna i LPK om genomförande av transportkontroll och om Polismyndighetens handräckning vid en sådan kontroll upphävs.

Befogenheterna vid transportkontroll av vissa bränsletransporter och i lokaler begränsas i den nya lagen på samma sätt som i dag. Regleringen av en tulltjänstemans rätt att spärra av områden vid en transportkontroll flyttas till den nya lagen.

Skälen för utredningens förslag

Dagens reglering

Tullverkets befogenheter vid en transportkontroll regleras i 2 kap. 2 § LPK. Myndigheten får enligt paragrafens första stycke undersöka transportmedel, behållare, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras under transport. Vid en transportkontroll i lokal får även utrymmen i lokalen där punktskattepliktiga varor förvaras eller kan antas förvaras undersökas. Tullverket får enligt andra stycket i paragrafen eftersöka och granska administrativa referensnummer, ersättningsdokument och vissa andra handlingar. Vid transportkontroll i en lokal får dock inte utrymmen i lokalen undersökas i syfte att söka efter sådana handlingar. Tullverket får enligt tredje stycket härleda den administrativa referensnumret till ett elektroniskt administrativt dokument och granska det dokumentet. Vid granskningen får myndigheten använda tekniska hjälpmedel som finns i transportmedlet eller lokalen.

I 2 kap. 3 § LPK finns bestämmelser om hur ett beslut om transportkontroll ska genomföras. Enligt första stycket får Tullverket

1. öppna transportmedel, containrar och andra utrymmen som är låsta eller har tillslutits på annat sätt,
2. bereda sig tillträde till områden som inte är tillgängliga för allmänheten, och
3. försegla transportmedel, containrar och andra utrymmen samt spärra av områden som inte är tillgängliga för allmänheten.

Polismyndigheten ska enligt 2 kap. 3 § andra stycket LPK lämna den handräckning som behövs för kontrollen.

Tullverkets befogenheter när en transportkontroll genomförs är begränsade i två avseenden enligt 2 kap. 3 § tredje och fjärde styckena LPK. Den ena begränsningen gäller vid transportkontroll av sådana bränsletransporter som avses i 2 kap. 1 a § LPK. Vid en sådan kontroll gäller inte bestämmelserna i 2 kap. 3 § första stycket 2 och 3. Den andra begränsningen gäller vid transportkontroll i en lokal enligt 2 kap. 1 § tredje stycket LPK. Vid en sådan kontroll gäller inte bestämmelserna i 2 kap. 3 § första stycket 1 och 3.

Behövs det en reglering om genomförande av en transportkontroll?

Det kan diskuteras om regleringen i 2 kap. 3 § första stycket LPK behövs. Regleringen är enligt förarbetena tänkt att tillämpas när en transportkontroll inte kan genomföras på grund av att den enskilde vägrar att ge Tullverket möjlighet att undersöka transportmedlet och lasten. Den är också tänkt att tillämpas när den enskilde saknar möjlighet eller befogenhet att medverka till att kontrollen kan genomföras (prop. 1997/98:100 s. 186).

Regleringen avviker emellertid från vad som gäller enligt tullagen och inregränslagen. Bestämmelser som liknar 2 kap. 2 § första stycket LPK finns i 4 kap. 16 § tullagen och 7 § inregränslagen. De ger en tulltjänsteman rätt att i kontrollverksamheten undersöka bl.a. transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras. Någon motsvarighet till 2 kap. 3 § första stycket LPK finns varken i tullagen eller inregränslagen. Enligt 4 kap. 2 § tullagen har en tulltjänsteman rätt att använda våld eller tvång för att genomföra en åtgärd enligt bl.a. 4 kap. 16 § den lagen.

Utredningen har i avsnitt 12.5 och 12.6 föreslagit en generell reglering av en tulltjänstemans rätt att använda våld. Den föreslagna paragrafen motsvarar i stort sett de befogenheter att använda våld som en polisman har enligt 10 § polislagen. Utredningen bedömer att den föreslagna regleringen ger en tulltjänsteman rätt att, om det behövs, använda våld för att genomföra de åtgärder som anges i 2 kap. 2 § första stycket LPK. Det innefattar sådana åtgärder som avses i 2 kap. 3 § första stycket 1 och 2 LPK, dvs. att öppna transportmedel, containrar och andra utrymmen som är låsta eller har tillslutits på annat

sätt och att bereda sig tillträde till områden som inte är tillgängliga för allmänheten. Eftersom det inte längre finns något behov av bestämmelserna kan de upphävas.

Enligt 2 kap. 3 § första stycket 3 LPK får Tullverket vid en transportkontroll försegla transportmedel, containrar och andra utrymmen samt spärra av områden som inte är tillgängliga för allmänheten. Möjligheten att spärra av områden vid en transportkontroll behövs för att kontrollen ska kunna genomföras på ett effektivt sätt. Den bestämmelsen bör därför flyttas till den nya lagen. Enligt punkten 5 i den föreslagna generella bestämmelsen om rätt att använda våld får en tulltjänsteman, om det behövs, genomföra en sådan åtgärd med våld.

Åtgärden att försegla transportmedel och containrar får däremot anses ingå som ett medel för att på lämpligt sätt åter tillsluta sådant som har öppnats med våld (jfr 28 kap. 6 § andra stycket rättegångsbalken). I den utsträckning förseglingen görs för att kunna bevara föremålet intakt under transportkontrollen (t.ex. om den måste avbrytas och fortsättas senare) får det också anses ingå i myndighetens befogenheter att vidta åtgärden utan att det regleras särskilt. Det finns därför inget behov av att reglera det i den nya lagen.

Förslagen innebär inte att det görs någon ändring i sak.

Polismyndighetens handräckning

Som nämnts ska Polismyndigheten enligt 2 kap. 3 § andra stycket LPK lämna Tullverket den handräckning som behövs för en transportkontroll. Handräckning behövs endast om Tullverket saknar de befogenheter som krävs för att genomföra kontrollen.

Den föreslagna generella bestämmelsen om rätt för en tulltjänsteman att använda våld (se avsnitt 12.5 och 12.6) ger en tulltjänsteman rätt att använda våld om det behövs för att genomföra en transportkontroll. Det finns därför inget behov av Polismyndighetens handräckning vid kontrollen. Bestämmelsen i 2 kap. 3 § andra stycket LPK bör därför upphävas.

En annan sak är att Polismyndigheten enligt 4 kap. 12 § LPK är skyldig att medverka i kontrollverksamheten enligt 2 och 3 kap. LPK. Vid sådan medverkan har en polisman samma befogenheter som en tulltjänsteman att vidta åtgärder enligt bl.a. 2 kap. 2 § LPK.

Som utredningen återkommer till i avsnitt 17.1 är den regleringen nödvändig för att möjliggöra samverkan mellan myndigheter och gemensamma insatser.

Begränsningar vid kontroll av vissa bränsletransporter

Som tidigare nämnts är Tullverkets befogenheter begränsade vid kontroll av vissa bränsletransporter. Det handlar om införsel av bränsle för personligt bruk där Tullverket inte behöver utreda vem som är skattskyldig. Sådana transporter omfattas också av vissa andra undantagsbestämmelser enligt LPK.

Tullverket får vid sådana bränslekontroller öppna transportmedel, containrar och andra utrymmen som är låsta eller har tillslutits på annat sätt. Bestämmelsen i 2 kap. 3 § tredje stycket LPK innebär att Tullverket inte får bereda sig tillträde till eller spärra av områden som inte är tillgängliga för allmänheten eller försegla transportmedel, containrar och andra utrymmen.

När bestämmelsen infördes påpekades i förarbetena att Tullverket i huvudsak ska kontrollera att bränslet har anmälts till Skatteverket och att säkerhet har ställts för den svenska punktskatten. Det motiverar enligt förarbetena att transportkontrollerna är av något mer begränsad omfattning (Några beskattnings- och kontrollfrågor vid införsel av vissa punktskattepliktiga varor för privat bruk, prop. 2008/09:48, s. 44).

Utredningen bedömer att begränsningen i fråga om befogenheter vid vissa bränslekontroller är motiverad. En motsvarande begränsning bör därför finnas i den nya lagen.

Begränsningar vid transportkontroll i lokaler

När en transportkontroll genomförs i en lokal är Tullverkets befogenheter också begränsade. Bestämmelsen i 2 kap. 3 § fjärde stycket LPK innebär att Tullverket inte har rätt att öppna dörrar till lokalen eller utrymmen i lokalen som är låsta eller har tillslutits på annat sätt. Myndigheten får inte heller försegla lokalen eller utrymmen i lokalen. I förarbetena uttalades att syftet med kontrollen kan uppnås i tillräcklig utsträckning utan att Tullverket ges rätt att med tvång be-

reda sig tillträde till lokalen eller utrymmena i lokalen (Vissa förfarandefrågor på punktskatteområdet, prop. 2011/12:155, s. 86).

Det kan diskuteras om begränsningarna är befogade. Det kan hävdas att Tullverkets transportkontroller skulle kunna utföras med större effektivitet om en tulltjänsteman gavs rätt att exempelvis öppna en låst dörr till en lokal där punktskattepliktiga varor kan antas förvaras under en pågående flyttning. Det bör dock framhållas att syftet med kontrollen är att verifiera att punktskattepliktiga varor flyttas i enlighet med gällande krav och att skattskyldigheten för varorna fullgörs. De åtgärder som får vidtas vid kontrollen bör därför inte vara alltför långtgående. De ska också stå i proportion till syftet med åtgärden. Det är därför inte motiverat att utöka tulltjänstemännens befogenheter på det här området. Befogenheter av det slag som diskuteras skulle dessutom, om begränsningarna avskaffades, kunna komma att användas i andra syften än för att kontrollera punktskattepliktiga varor, i praktiken för att göra husrannsakan när det inte finns rättsliga förutsättningar för en sådan åtgärd.

Utredningen delar mot den bakgrunden uppfattningen i tidigare förarbeten att Tullverket inte bör ges rätt att vid en transportkontroll öppna lokaler eller utrymmen i lokaler som är låsta eller har tillslutits på annat sätt. En bestämmelse som innebär samma begränsningar som i dag bör därför finnas i den nya lagen.

17 Övriga bestämmelser om kontrollverksamheten

17.1 Övriga befogenheter vid kontroll samlas

Utredningens förslag: I ett kapitel i den nya lagen tas övriga bestämmelser om befogenheter i kontrollverksamheten in. Vissa bestämmelser i tullagen, inregränslagen och LPK som är i stort sett likalydande flyttas dit.

Bestämmelserna om förbud mot slumpmässiga kontroller flyttas till den nya lagen utan ändringar i sak. Regleringen om Polismyndighetens och Kustbevakningens medverkan i Tullverkets kontrollverksamhet flyttas också till den nya lagen, i huvudsak utan sakliga ändringar. En förordningsbestämmelse som reglerar Kustbevakningens medverkan ändras.

Även bestämmelserna om transportföretags skyldighet att tillhandahålla lokaler m.m. flyttas till den nya lagen utan ändringar i sak. Det tydliggörs samtidigt att Tullverket har rätt att vitesförelägga transportföretag som inte fullgör skyldigheterna.

Bestämmelserna om revision flyttas också till den nya lagen och tydliggörs.

Skälen för utredningens förslag

Bestämmelser med samma innehåll bör samlas i ett kapitel

Tullagen och inregränslagen innehåller ett antal bestämmelser om kontroll som helt eller delvis har samma innehåll men som språkligt har utformats olika. I vissa fall finns motsvarande bestämmelser i LPK. För att göra lagstiftningen mer lättöverskådlig och samman-

hållen bör dessa bestämmelser samlas i ett särskilt kapitel i den nya lagen och så långt som möjligt göras enhetliga.

Frågor om bl.a. straff och överklagande behandlas i avsnitt 17.2.

Förbud mot slumpmässiga kontroller

I 2 § inregränslagen och 1 kap. 5 § andra stycket LPK föreskrivs att kontroller enligt de lagarna inte får utformas på sådant sätt att urvalet av vad och vem som kontrolleras görs slumpmässigt. Förbudet mot slumpmässiga kontroller bör ha en motsvarighet i den nya lagen, eftersom regleringen begränsar den fria rörligheten av varor inom EU (se prop. 1995/96:166 s. 56 f. och prop. 2002/03:10 s. 86). Bestämmelsen i LPK bör dock inte upphävas, eftersom den även fortsättningsvis ska gälla för Skatteverkets kontroller. Förbudet bör gälla generellt vid Tullverkets kontroll av införsel och utförsel av varor till eller från en annan EU-medlemsstat och vid myndighetens kontroll av punktskattepliktiga varor. Bestämmelsen bör därför placeras i ett kapitel i den nya lagen med övriga bestämmelser om kontrollverksamhet.

Medverkan av Polismyndigheten och Kustbevakningen

I 4 kap. 3 § tullagen och 12 § första stycket inregränslagen regleras Polismyndighetens och Kustbevakningens skyldighet att medverka i Tullverkets kontrollverksamhet enligt de lagarna. Paragraferna föreskriver att Polismyndigheten och polismän respektive Kustbevakningen och kustbevakningstjänstemän i vissa avseenden har samma befogenheter som Tullverket och tulltjänstemän vid sådan medverkan. Det handlar bl.a. om rätten att uppmana förare och andra att stanna och rätten att undersöka transportmedel, lådor, lokaler och bagage m.m. I 4 kap. 12 § LPK regleras på motsvarande sätt skyldigheten för Polismyndigheten (men inte Kustbevakningen) att medverka i Tullverkets kontrollverksamhet enligt den lagen. Polismyndigheten och polismän har samma befogenheter som Tullverket och tulltjänstemän när de medverkar vid transportkontroll enligt LPK.

Bestämmelserna möjliggör samverkan mellan myndigheterna och gemensamma insatser. De fyller en viktig funktion och bör flyttas till den nya lagen. De bör placeras i kapitlet med övriga bestämmelser

om kontrollverksamhet. Det behövs vissa språkliga moderniseringar och anpassningar men i huvudsak inte några ändringar i sak. Regleringen bör dock anpassas till utredningens förslag i avsnitt 12.7 om tulltjänstemäns generella rätt att stoppa fordon och andra transportmedel. En polisman eller kustbevakningstjänsteman som medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet bör ha samma rätt som en tulltjänsteman även i det avseendet.

Särskilt om kontroll av sjötrafiken

Bestämmelsen i 4 kap. 3 § tullagen kompletteras av regleringen i bl.a. 4 kap. 2 § tullförordningen om Kustbevakningens medverkan. I sistnämnda paragraf föreskrivs att Kustbevakningen på begäran av Tullverket ska

- bistå Tullverket, om det behövs för att myndigheten ska kunna vidta en kontrollåtgärd, och
- medverka i Tullverkets kontrollverksamhet genom att utöva tullkontroll av sjötrafiken.

Det har påpekats att regleringen 4 kap. 2 § tullförordningen skiljer sig från motsvarande reglering i 2001 års tullförordning. Enligt 62 § den förordningen förutsattes nämligen ingen begäran av Tullverket för att Kustbevakningen skulle utöva tullkontroll av sjötrafiken. Motiven bakom ändringen är inte kända. Det har förts fram till utredningen att ändringen tycks ha varit oavsiktlig och att den nuvarande regleringen tolkas på det sättet att Kustbevakningen får utöva tullkontroll av sjötrafiken utan Tullverkets begäran. Det har i tidigare förarbeten framhållits att Kustbevakningen har ett självständigt ansvar för tullkontroll av sjötrafiken i den meningen att någon begäran om bistånd från Tullverket inte förutsätts. Operativt finns ett nära samarbete mellan Tullverket och Kustbevakningen (prop. 1999/2000:126 s. 116).

Kustbevakningen bör enligt utredningens mening fortfarande ha ett självständigt ansvar för tullkontroll av sjötrafiken. Ett viktigt skäl till det är att Tullverket inte har några fartyg och att regelverket sedan länge tillämpas på det sättet, vilket enligt uppgift fungerar bra. När bestämmelsen i 4 kap. 3 § tullförordningen flyttas till den nya förordningen bör det alltså tydliggöras att det inte krävs en begäran

av Tullverket för att Kustbevakningen ska medverka i Tullverkets kontrollverksamhet genom att utöva tullkontroll av sjötrafiken.

Tillhandahållande av lokaler m.m.

Skyldigheten för transportföretag som befordrar passagerare från tredjeland att utan kostnad för Tullverket ställa lokaler och anordningar till myndighetens förfogande regleras i 4 kap. 4 § tullagen. Det handlar om sådana lokaler och anordningar som enligt Tullverkets bedömning behövs för kontroll av bl.a. fordon och bagage, handläggning av resandes tulldeklarationer, förhör samt kroppsvisitation och kroppsbesiktning av resande. Lokalerna ska också tillgoda tullpersonalens behov under uppehåll i tjänstgöringen. En liknande bestämmelse finns i 14 § inregränslagen. Den paragrafen är äldre och har en annan språklig utformning. Den sakliga innebörden är dock densamma, med den skillnaden att 14 § inregränslagen inte nämner lokaler och anordningar för handläggning av tulldeklarationer. Det beror på att någon sådan handläggning inte förekommer vid den inre gränsen.

En bestämmelse om tillhandahållande av lokaler och anordningar bör tas in i den nya lagen. Den bör placeras i kapitlet med övriga bestämmelser om kontrollverksamhet. För att bestämmelsen ska kunna tillämpas både vid den yttre och den inre gränsen bör den föreskriva att transportföretagen i förekommande fall ska tillhandahålla lokaler och anordningar för handläggning av resandes tulldeklarationer. Det blir dock, av det skäl som nyss nämnts, inte aktuellt vid den inre gränsen.

Om ett transportföretag inte fullgör sina skyldigheter enligt 4 kap. 4 § tullagen får Tullverket förena ett föreläggande med vite enligt 7 kap. 5 § samma lag. Någon uttrycklig rätt för Tullverket att utfärda ett sådant föreläggande finns emellertid inte i tullagen. Befogenheten får anses innefattas i den sistnämnda bestämmelsen. Tullverket har inte någon rätt att förelägga ett transportföretag som inte fullgör sina motsvarande skyldigheter enligt 14 § inregränslagen.

Samarbetet mellan Tullverket och de transportföretag som befordrar passagerare fungerar i allmänhet bra. Det är emellertid angeläget att Tullverket har möjlighet att vidta åtgärder mot transportföretag som inte fullgör sina skyldigheter i det aktuella avseendet. Det

gäller oavsett om transportföretaget verkar vid den yttre eller den inre gränsen. Tullverkets rätt att enligt 7 kap. 5 § tullagen vitesförelägga företag som inte fullgör skyldigheterna bör därför flyttas till den nya lagen. Det bör samtidigt förtydligas att Tullverket har rätt att utfärda förelägganden. Tullverket bör ha möjlighet att vidta samma åtgärder mot transportföretag vid den inre gränsen. En sådan reglering tas därför in i den nya lagen.

Revision

Tullverkets rätt att göra revision för att kontrollera införsel och utförsel över den yttre gränsen regleras i 4 kap. 26–43 §§ tullagen. Regelverket gäller också i kontrollverksamheten vid den inre gränsen. Enligt 18 § inregränslagen har Tullverket rätt att göra kontrollbesök och revisioner hos den som för ut eller för in vissa varor. Det gäller in- och utförsel av krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden, vapen och ammunition samt vissa kulturföremål. Vid sådana kontrollbesök och revisioner tillämpas nyssnämnda bestämmelser i tullagen.

Regleringen kompletterar tullkodexen och har stor betydelse för Tullverkets mer administrativt inriktade kontrollverksamhet. Den är nödvändig för att Tullverket på ett ändamålsenligt sätt ska kunna genomföra kontroller i efterhand. Bestämmelserna bör därför flyttas till den nya lagen. I avsnitt 18.5 tas frågan upp om det behövs en utökad möjlighet till revision utan underrättelse i förväg. Även frågorna om det behövs en tydligare koppling till bestämmelserna om bevissäkring i 45 kap. skatteförfarandelagen och om den reviderades skyldigheter behandlas där. Därutöver behövs inga egentliga ändringar i sak. Regleringen i 4 kap. 33 § tredje stycket tullagen bör dock anpassas efter den tekniska utvecklingen och den terminologi som används i dag. I paragrafen anges att granskningen eller kontrollen får göras via telenätet, om den reviderade medger det. Det bör i stället anges att granskningen får göras via ett elektroniskt kommunikationsnät. Med elektroniskt kommunikationsnät avses detsamma som i 1 kap. 7 § lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation.

Regleringen om revision bör tas in i det kapitel i lagen som reglerar övriga bestämmelser om kontrollverksamheten. Det behövs vissa språkliga moderniseringar och anpassningar. Regleringen i 18 § inre-

gränslagen bör anpassas så att den enbart anger att Tullverket får besluta om revision men inte nämner kontrollbesök. Det innebär ingen ändring i sak eftersom kontrollbesök är en del av revisionen. Det bör vidare tydliggöras att revisionen syftar till att kontrollera att anmälningsskyldigheten enligt inregränslagen har fullgjorts. Inte heller det innebär någon ändring i sak.

Regleringen i 4 kap. 30 § tullagen om revisorns befogenheter bör bli tydligare i fråga om att befogenheterna enligt artikel 48 i tullkodexen enbart gäller när revisionen syftar till att kontrollera att den EU-rättsliga regleringen efterföljs. Befogenheterna enligt den artikeln gäller inte när en revision görs för att kontrollera att anmälningsskyldigheten enligt inregränslagen har fullgjorts. Det bör framgå tydligare av lagstiftningen men innebär inte någon ändring i sak. Frågan om en revisor bör få utökade befogenheter vid revisioner som syftar till sådana kontroller behandlas i avsnitt 18.5.3.

I 7 kap. 9 § tullagen regleras vilka bestämmelser i skatteförfarandelagen som är tillämpliga i Tullverkets ärenden och mål om tull, skatt som ska betalas till Tullverket, ränta, tulltillägg och avgifter. Det som avses är bestämmelser om ersättning för kostnader för bl.a. ombud, bevissäkring och betalningssäkring. Bestämmelserna i skatteförfarandelagen bör, på samma sätt som i dag, gälla när Tullverket genomför revision. För att inte försvåra tillämpningen bör regleringen även fortsättningsvis vara samlad på ett ställe. Det framstår därför inte som lämpligt att bryta ut delar av bestämmelsen och flytta dem till den nya lagen. I stället bör det tas in en bestämmelse i den nya lagen som gör regleringen i 7 kap. 9 § tullagen tillämplig när Tullverket har beslutat om revision.

Särskilt om revision i skatteärenden

Tullverket får enligt dagens reglering besluta om revision i sådana skatteärenden som avses i 2 kap. 1 § första stycket tullagen. Det framgår av paragrafens andra stycke, som föreskriver att skatten ska fastställas och betalas enligt det förfarande som gäller för tull om inte något annat har föreskrivits. Det handlar om mervärdesskatt och punktskatter som ska betalas till Tullverket vid import eller införsel till det svenska tullområdet. I 1 kap. 2 § tullagen föreskrivs att det som sägs i den lagen om tull även gäller annan skatt än tull som

ska tas ut för varor vid import och som ska betalas till Tullverket, om inte något annat uttryckligen anges. För att regleringen i 2 kap. 1 § tullagen ska ges motsvarande tillämpning när bestämmelserna om revision flyttas till den nya lagen behövs en särskild reglering om det. Det bör även göras ett tillägg i 2 kap. 1 § tullagen som upplyser om bestämmelserna om revision i den nya lagen. Det tydliggör att revision får användas i de skatteärenden som förekommer hos Tullverket.

17.2 Straff för förseelser mot kontrollagstiftningen

Utredningens förslag: Bestämmelserna om straff i tullagen, inregränslagen och LPK flyttas till den nya lagen, om straffbestämmelserna är knutna till sådant som regleras i den lagen. Det görs få sakliga ändringar i bestämmelserna.

Det tas in en bestämmelse i lagen som hänvisar till tullagens bestämmelser om straff.

Regleringen tas in i det sista kapitlet i den nya lagen.

Skälen för utredningens förslag

Utgångspunkter

I tullagen, inregränslagen och LPK finns det bestämmelser om straff för vissa överträdelse av regleringen i de lagarna. Det handlar om förseelser med enbart böter eller penningböter i straffskalan.

Utredningen har föreslagit att ett flertal bestämmelser om skyldigheter för enskilda ska flyttas till den nya lagen (se kapitel 14, 15 och 16). Utgångspunkten bör vara att de straffbestämmelser som är knutna till sådant som regleras i den nya lagen tas in i den lagen. Regleringen bör samlas i ett kapitel i den nya lagen med övriga bestämmelser.

Genom ett regeringsbeslut den 13 april 2022 fick utredningen tilläggsdirektiv som dels utvidgar uppdraget, dels förlänger utredningstiden. Tilläggsdirektiven innefattar bl.a. att utredningen i ett slutbetänkande ska göra en översyn av det tullrättsliga sanktionssystemet. De aktuella straffbestämmelserna bör dock i viss utsträckning ses över redan nu. Om det rör sig om samma typ av överträdelse

bör nämligen samma straff dömas ut, oavsett om det handlar om en överträdelse vid den yttre gränsen, den inre gränsen eller vid en punktskattekontroll. Straffbestämmelserna kan dock komma att ses över ytterligare i utredningens slutbetänkande.

Straffbestämmelserna i inregränslagen

Enligt 19 § inregränslagen döms den till böter som uppsåtligen eller av oaktsamhet låter bli att beträffande vissa varor göra en anmälan enligt 4 § samma lag. Till samma straff döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet låter bli att stanna på uppmaning av en tulltjänsteman enligt 5 § inregränslagen eller lämna uppgifter och visa upp handlingar för en tulltjänsteman enligt 6 § samma lag. I ringa fall döms inte till ansvar.

Delar av straffbestämmelsen avser överträdelser av bestämmelser som enligt utredningens förslag i avsnitt 15.2 och 15.3 ska flyttas till den nya lagen. Det gäller skyldigheten för enskilda att stanna på uppmaning av en tulltjänsteman och att lämna uppgifter och visa upp handlingar för tjänstemannen. Även straffbestämmelsen bör i de delarna flyttas till lagen, utan ändringar i sak. Enligt 20 § inregränslagen inträder inte ansvar om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller smugglingslagen. En bestämmelse med samma innebörd bör tas in i den nya lagen.

Straffbestämmelserna i tullagen

Straffbestämmelserna i tullagen är annorlunda utformade. Enligt 5 kap. 2 § första stycket 1 döms den som bryter mot en föreskrift i tullagstiftningen för tullförseelse till böter. Det gäller även den som bryter mot vissa skyldigheter i bl.a. förordningen (EU) 2018/1672, där kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur EU regleras. Enligt 5 kap. 2 § andra stycket tullagen döms den till böter som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot vissa beslut som Tullverket har meddelat med stöd av tullagstiftningen. I ringa fall ska det enligt tredje stycket inte dömas till ansvar.

Ansvar för tullförseelse ska enligt 5 kap. 3 § tullagen inte dömas ut om gärningen är belagd med straff i brottsbalken, smugglingsla-

gen eller terroristbrottslagen. Allmänt åtal för tullförseelse får enligt 5 kap. 4 § tullagen väckas endast efter medgivande av Tullverket.

Dagens lagstiftning är dock inte särskilt tydlig när det gäller vad som innefattas i att någon ”bryter mot en föreskrift i tullagstiftningen” enligt 5 kap. 2 § första stycket 1 tullagen. I den nya lagen bör det därför framgå tydligare vilka överträdelse som är belagda med straff.

Det bör vara straffbart att inte stanna på uppmaning av en tulltjänsteman vid den yttre gränsen på samma sätt som vid den inre gränsen. Det bör även vara straffbart att bryta mot ett förbud som har meddelats av Tullverket eller en tulltjänsteman vid införsel eller utförsel, exempelvis förbud mot att beträda, lämna eller lasta ett transportmedel som omfattas av tullövervakning. Det innebär inte någon utvidgning av det straffbara området jämfört med i dag, eftersom sådana överträdelse bör innefattas i att någon ”bryter mot en föreskrift i tullagstiftningen”. Straffbestämmelsen bör i den nya lagen utformas på samma sätt som regleringen om straff i inregränslagen. Det innebär inte någon ändring i sak.

Det kan diskuteras om det bör vara straffbart att inte fullgöra de övriga skyldigheter som enskilda har vid den yttre gränsen, exempelvis skyldigheten att ge en tulltjänsteman tillfälle att undersöka varor, transportmedel och bagage enligt 4 kap. 17 § första stycket tullagen. En sådan överträdelse omfattas möjligen av det straffbara området i dag eftersom den som låter bli att följa skyldigheterna kan tänkas ”bryta mot en föreskrift i tullagstiftningen”. Det är emellertid inte straffbart att bryta mot motsvarande skyldigheter vid den inre gränsen enligt 13 § inregränslagen eller vid en punktskattekontroll enligt 2 kap. 7 § LPK. Det bör därför inte heller vara straffbart vid den yttre gränsen. Överträdelse av andra skyldigheter vid den yttre gränsen är inte heller av det slaget att de bör vara belagda med straff enligt den nya lagen.

Ansvar för tullförseelse bör knappast komma i fråga vid överträdelse av en bestämmelse som har flyttats från tullagen till den nya lagen. Det behövs emellertid inte någon särskild reglering om det.

Ett flertal skyldigheter för enskilda vid den yttre gränsen regleras inte i den nya lagen utan i tullkodexen. Det handlar exempelvis om skyldigheten enligt artikel 15.1 i kodexen att tillhandahålla tullmyndigheterna nödvändiga dokument och uppgifter i lämplig form. Eftersom skyldigheterna inte regleras i den nya lagen bör det inte

heller i lagen tas in bestämmelser om straff för den som inte fullgör dem. Straffbestämmelserna bör i stället, som i dag, finnas i 5 kap. tullagen. Det bör dock i den nya lagen finnas en bestämmelse som hänvisar till de straffbestämmelserna.

Regleringen i 5 kap. 2 § första stycket 2 tullagen om straff för den som bryter mot skyldigheter enligt förordningen (EU) 2018/1672 bör inte flyttas till den nya lagen, även om vissa andra bestämmelser som kompletterar EU-förordningen flyttas dit (se avsnitt 14.6). Det beror på att straffbestämmelsen inte sanktionerar överträdelse som regleras i den nya lagen utan i EU-förordningen. Regleringen bör därför även i fortsättningen finnas i tullagen.

Straffbestämmelserna i LPK

I 5 kap. 2–4 §§ LPK föreskrivs penningböter för den som bryter mot bestämmelser som enligt utredningens förslag i avsnitt 16.1 flyttas till den nya lagen. Det gäller enligt 5 kap. 2 § LPK den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot skyldigheten enligt 2 kap. 4 § LPK att stanna på uppmaning av en tulltjänsteman. Straffbestämmelsen bör flyttas till den nya lagen. Den bör ändras på så sätt att straffet för överträdelsen bör vara böter i stället för penningböter. Ändringen syftar till att åstadkomma enhetlighet med det som gäller vid samma typ av överträdelse enligt tullagen och inregränslagen. Det finns inget sakligt skäl för att den som låter bli att stanna på en tulltjänstemans uppmaning vid en punktskattekontroll ska dömas till ett lindrigare straff än den som gör samma sak vid den yttre eller inre gränsen. Straffet bör vara böter också när överträdelsen görs vid en punktskattekontroll. Även i övrigt bör straffbestämmelsen utformas på samma sätt som regleringen om straff i inregränslagen.

Till penningböter döms vidare enligt 5 kap. 3 § LPK den som uppsåtligt bryter mot skyldigheten att legitimera sig eller på annat sätt styrka sin identitet eller lämna uppgifter enligt 2 kap. 5 § samma lag. Detsamma gäller enligt 5 kap. 4 § LPK den som uppsåtligt bryter mot skyldigheten att tillhandahålla vissa koder och dokument enligt 2 kap. 6 § den lagen. Även de straffbestämmelserna bör flyttas till den nya lagen. Det kan diskuteras om påföljden också för de överträdelserna bör vara böter, i stället för penningböter. Utredningen anser dock att förseelserna har ett något lägre straffvärde än

övriga straffbara förseelser enligt den nya lagen. Det finns därför skäl för en något lindrigare påföljd. De aktuella straffbestämmelserna bör alltså flyttas till den nya lagen utan ändringar i sak.

17.3 Vissa handläggningsregler

17.3.1 Överklagande och handläggning i domstol

Utredningens bedömning: Särskilda bestämmelser om överklagande av Tullverkets beslut och om handläggningen i domstol bör i princip inte tas in i den nya lagen.

Utredningens förslag: Ett förbud mot att överklaga Tullverkets beslut om revision flyttas till den nya lagen. Det tas även in ett förbud mot att överklaga Tullverkets begäran om att transportföretag ska lämna bokningsuppgifter.

Skälen för utredningens bedömning och förslag

Dagens överklaganderegler i tullagen, inregränslagen och LPK

I 6 kap. 2 § tullagen, 22 § inregränslagen och 4 kap. 14 § första stycket LPK regleras vilka beslut enligt de lagarna som får överklagas.

I 22 § inregränslagen föreskrivs att vissa beslut enligt lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det gäller beslut om ersättningsskyldighet till staten (13 §), att transportföretag ska tillhandahålla lokaler och anordningar (14 §), att transportföretag ska lämna uppgifter om transporter (15 §), om omhändertagande, förverkande och försäljning av varor (17–17 d §§) och om vitesföreläggande (21 § andra stycket). Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Enligt 4 kap. 14 § första stycket LPK får beslut enligt 2 kap. 1–6 och 12 §§ och 4 kap. 9 a § den lagen inte överklagas. Det som avses är dels beslut om transportkontroll och om åtgärder i samband med kontrollen, dels beslut om förverkande som fattas av en särskilt förordnad befattningshavare vid Tullverket. Att de sistnämnda besluten inte får överklagas beror på att ett förverkandebeslut upphör att gälla om den som drabbats av beslutet anmäler missnöje mot det (Vissa

kontrollfrågor och andra frågor på punktskatteområdet, prop. 2017/18: 294, s. 114). Övriga beslut enligt 1–4 kap. LPK får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Något krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten finns inte.

I 6 kap. 2 § tullagen finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. I första stycket 1 föreskrivs att beslut enligt tullagstiftningen får överklagas. Vissa beslut enligt förordningen (EU) 2018/1672 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur EU och förordningen (EU) nr 608/2013 om tullens säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter får överklagas enligt 6 kap. 2 § första stycket 2 och 3 tullagen. I paragrafens tredje stycke föreskrivs att Tullverkets beslut om revision enligt 4 kap. 26 § tullagen inte får överklagas. Prövningstillstånd krävs enligt fjärde stycket vid överklagande till kammarrätten. Regleringen kompletterar artikel 44 i tullkodexen. Där anges bl.a. att varje person ska ha rätt att överklaga beslut som fattats av tullmyndigheterna när det gäller tillämpningen av tullagstiftningen om beslutet eller sanktionen berör personen direkt och personligen.

Förvaltningslagens allmänna bestämmelser om överklagande

I förvaltningslagen finns det allmänna bestämmelser om överklagande av myndigheters förvaltningsbeslut. Ett beslut får enligt 40 § förvaltningslagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. I 41 § föreskrivs att ett beslut får överklagas om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt. I förvaltningslagen finns också bestämmelser om vem som får överklaga ett beslut (42 §), hur ett beslut överklagas (43 §) och om överklagandetid (44 §).

Regleringen i 41 § förvaltningslagen om vilka beslut som får överklagas är relativt ny. Den infördes genom den nuvarande förvaltningslagen, som trädde i kraft år 2018. Besluts överklagbarhet berördes i stort sett inte i den tidigare förvaltningslagen. Eftersom det inte fanns någon generell lagstiftning tillämpades allmänna förvaltningsrättsliga principer för att avgöra om ett visst beslut fick överklagas, förutsatt att frågan inte reglerades genom särskilda föreskrifter på det aktuella sakområdet (prop. 2016/17:180 s. 248).

Regleringen i förvaltningslagen gäller enligt 3 § den lagen inte i den brottsbekämpande verksamheten hos bl.a. Tullverket. Beslut som fattas i den brottsbekämpande verksamheten överklagas i stället enligt regleringen i rättegångsbalken.

Det behövs inga särskilda överklagandebestämmelser

Överklagandebestämmelserna i tullagen, inregränslagen och LPK är från tiden före den nuvarande förvaltningslagen, innan det fanns en allmän reglering om besluts överklagbarhet. Bestämmelserna är utformade på olika sätt. I tullagen finns det en generell bestämmelse som anger att beslut enligt tullagstiftningen får överklagas. Dessutom pekas ett antal beslut enligt två EU-förordningar ut som överklagbara. Enligt inregränslagen får ett antal särskilt utpekade beslutstyper överklagas. I LPK anges att vissa beslut enligt lagen inte får överklagas och att övriga beslut enligt 1–4 kap. den lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Olika bestämmelser gäller i fråga om prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Flera av de beslut enligt tullagen, inregränslagen och LPK som får överklagas kommer med utredningens förslag att regleras i den nya lagen. Det väcker frågan om vad som bör gälla i fråga om överklagande av de besluten. En möjlighet är att ta in även överklagandebestämmelserna i den nya lagen. Det framstår emellertid som mindre lämpligt eftersom de är olika utformade. Det behövs en mer enhetlig ordning för överklagande av förvaltningsbeslut enligt den nya lagen.

Som nämnts finns det numera genom regleringen i förvaltningslagen allmänna bestämmelser om vilka förvaltningsbeslut som får överklagas. De ger uttryck för allmänna förvaltningsrättsliga principer. Det är svårt att se något sakligt skäl för varför det behövs särskilda bestämmelser för överklagande av beslut enligt den nya lagen. Tvärtom innebär allmänna och enhetliga bestämmelser att överklagandeinstitutet blir enklare för enskilda att förstå och mer förutsägbart. Handläggningen hos Tullverket kan också underlättas. Mot den bakgrunden bör de specifika överklagandebestämmelser som hör samman med beslut enligt den nya lagen inte flyttas till den. Den generella bestämmelsen i tullagen, som föreskriver att beslut enligt tullagstiftningen får överklagas, bör inte heller göras tillämplig på beslut enligt den nya lagen. I stället bör utgångspunkten vara att för-

valtningslagens bestämmelser om överklagande ska gälla och att särreglerna – om de inte längre behövs – bör upphävas. I det följande diskuteras emellertid om de nuvarande förbuden mot överklagande av vissa beslut bör tas in i den nya lagen.

Utredningen bedömer att en ordning av det aktuella slaget är förenlig med artikel 44 i tullkodexen. Förslaget bedöms inte heller leda till några egentliga förändringar i fråga om vilka beslut som får överklagas. Det påverkar därmed inte heller antalet överklaganden.

Det behövs få förbud mot överklagande i den nya lagen

Förslaget innebär att det generellt blir tillåtet att överklaga Tullverkets eller en tulltjänstemans beslut om förutsättningarna enligt 41 § förvaltningslagen är uppfyllda. Dagens reglering innebär emellertid att det finns förbud mot att överklaga vissa beslut enligt tullagen, inregränslagen och LPK. Frågan är om förbuden i fråga bör tas in i den nya lagen.

I 6 kap. 2 § tredje stycket tullagen föreskrivs att Tullverkets beslut om revision enligt 4 kap. 26 § den lagen inte får överklagas. Det är en rimlig ordning som bör gälla även när bestämmelserna om revision flyttas till den nya lagen (se avsnitt 17.1). Ett sådant överklagandeförbud bör därför tas därför in i lagen.

Regleringen i LPK innebär att beslut om transportkontroll och åtgärder i samband med kontrollen inte får överklagas. Det har i förarbetena motiverats av att en överklaganderätt för sådana beslut ter sin verkningslös, inte minst mot bakgrund av att en transportkontroll bara får pågå under en kort tid (jfr prop. 1997/98:100 s. 136). På motsvarande sätt innebär regleringen i inregränslagen att det inte är möjligt att överklaga ett beslut om att genomföra en kontroll enligt den lagen och åtgärder i samband med sådan kontroll.

Utredningen anser att en tulltjänstemans beslut om att genomföra en kontroll och vid kontrollen exempelvis genomsöka ett transportmedel eller en väska inte har karaktären av ett överklagbart beslut. Detsamma gäller en tulltjänstemans åtgärder att exempelvis uppmana en förare att stanna och att kräva att föraren visar handlingar eller lämnar uppgifter. Åtgärderna genomförs utan att något formellt beslut fattas och är snabbt övergående. Det innebär att en domstolsprövning ter sig meningslös eftersom den aldrig kan hinnas

med. En ordning som innebär att åtgärderna ska behöva avvakta en prövning i domstol är inte heller rimlig. Eftersom besluten inte får anses vara överklagbara bör det enligt utredningens mening inte införas någon bestämmelse som motsvarar 4 kap. 14 § LPK eller 22 § tredje stycket inregränslagen i den nya lagen. Det kan i sammanhanget noteras att tullagen, som i motsats till inregränslagen inte tydligt anger vilka beslut som får överklagas, inte innehåller något motsvarande förbud mot att överklaga de kontroller som genomförs enligt den lagen.

En begäran om bokningsuppgifter bör inte få överklagas

Tullverkets tillgång till bokningsuppgifter behandlas i avsnitt 24. Frågan om överklagande tas dock upp här. Ett transportföretag får enligt 22 § inregränslagen överklaga Tullverkets beslut enligt 15 § att begära bokningsuppgifter. Tullverkets beslut att enligt 21 § första stycket inregränslagen utfärda föreläggande får inte överklagas. Ett beslut att förena ett sådan föreläggande med vite får däremot överklagas. Förarbetena innehåller inget som förklarar varför överklagandebestämmelserna har utformats på det sättet.

Rätten att överklaga beslut enligt tullagen regleras i 6 kap. 2 §. Eftersom överklagandebestämmelsen i tullagen är relativt otydlig (det som får överklagas är "beslut enligt tullagstiftningen") får det anses vara oklart om Tullverkets beslut att begära uppgifter från transportföretag är överklagbara.

Regleringen skiljer sig alltså åt beroende på om det är fråga om yttre eller inre gräns. Det är svårt att hitta saksäl för att ha skilda regleringar. Utredningen har i det föregående föreslagit att det i princip inte bör finnas några överklagandebestämmelser i den nya lagen och att förvaltningslagens allmänna bestämmelser om överklagande bör gälla i stället. En särskild reglering bör emellertid finnas i fråga om bokningsuppgifter. Enligt utredningens mening är det svårt att förstå varför företagen ska ha rätt att överklaga en begäran från Tullverket att få tillgång till bokningsuppgifter. Om sådana överklaganden skulle sättas i system finns det risk att syftet med lagstiftningen går förlorat, eftersom Tullverket då inte skulle kunna få uppgifterna i tid för att hinna förbereda kontroller. Det bör därför finnas ett förbud mot sådana överklaganden, oavsett om uppgifterna

som begärs avser yttre eller inre gräns. Det är emellertid rimligt att ett transportföretag har möjlighet att överklaga ett föreläggande som Tullverket har utfärdat och ett beslut att förena ett föreläggande med vite. Det kräver inte någon särskild reglering.

Särskilda bestämmelser om Skatteverket bör inte tas in i den nya lagen

I 4 kap. 14 § tredje stycket LPK föreskrivs att Skatteverket får överklaga beslut enligt lagen som fattats av Tullverket. Enligt 4 kap. 15 § samma lag får Skatteverket från Tullverket ta över uppgiften att i allmän förvaltningsdomstol föra det allmännas talan. Skatteverket för enligt 4 kap. 16 § LPK det allmännas talan i Högsta förvaltningsdomstolen.

Bakgrunden till regleringen är att vissa bestämmelser i skattelagstiftningen prövas i ärenden och mål enligt LPK. I förarbetena ansåg regeringen att Skatteverket måste kunna utöva inflytande på rättsutvecklingen när det bl.a. gäller frågorna om vem som är skattskyldig, om skattskyldighet har inträtt och om ledsagardokument och säkerhet (prop. 1997/98:100 s. 138).

Utredningens förslag i avsnitt 16.1 innebär att bestämmelserna om skatt, ledsagardokument och säkerhet även i fortsättningen ska finnas i LPK. Den reglering som enligt förslaget ska flyttas till den nya lagen – i huvudsak bestämmelserna om transportkontroll, kontroll av försändelser och omhändertagande av varor – torde inte vara av något principiellt intresse för Skatteverket. De bestämmelser i LPK som innebär att Skatteverket får överklaga Tullverkets beslut och föra det allmännas talan i domstol bör mot den bakgrunden inte ha någon motsvarighet i den nya lagen.

Särskilda bestämmelser om handläggningen i domstol bör inte tas in i den nya lagen

I 4 kap. 17–20 §§ LPK finns särskilda bestämmelser om handläggningen i domstol av mål om omhändertagande, förverkande och tulltillägg. Bestämmelserna bör inte flyttas till den nya lagen eftersom förverkande och tulltillägg även fortsättningsvis regleras i LPK. Eftersom bestämmelserna om omhändertagande flyttas till den nya

lagen (se avsnitt 16.1) kan det emellertid diskuteras om några av handlägningsreglerna bör ha en motsvarighet i den.

I 4 kap. 17 § LPK föreskrivs att mål om omhändertagande och förverkande enligt lagen ska handläggas skyndsamt. Det har motive-rats med att stora ekonomiska värden ibland kan stå på spel för den enskilde och att en alltför lång tidsutdräkt vid handläggningen kan förorsaka onödigt skada. Exempelvis kan näringsidkare komma i dröjsmål med avtalade leveranser på grund av att en varusändning har omhändertagits (prop. 1997/98:100 s. 139).

Det finns skäl som talar för att regleringen bör ha en motsvarig-het i den nya lagen. Som uttalats i förarbetena kan det få negativa konsekvenser för enskilda om handläggningen drar ut på tiden. Vi-dare kan det framstå som en udda ordning om mål om förverkande av punktskattepliktiga varor ska handläggas skyndsamt men inte mål om omhändertagande av sådana varor. Att just den aktuella typen av tvångsmedel ska handläggas skyndsamt framstår emellertid inte som mer angeläget än när det gäller liknande tvångsmedel som kan komma att prövas av domstol, exempelvis omhändertagande av varor enligt inregränslagen eller bortskaffande av varor enligt tullkodexen. Det finns inget krav på skyndsamt handläggning när det gäller överklagande av sådana beslut. Några skäl som med styrka talar för att behålla kravet på skyndsamt handläggning vid just den aktuella typen av tvångsmedel har inte kommit fram. Tvärtom talar starka skäl för att handlägningsreglerna bör vara enhetliga. Mot den bak-grunden bör regleringen om skyndsamt handläggning i mål om om-händertagande inte ha en motsvarighet i den nya lagen. I stället bör regleringen i LPK upphävas i den del den avser omhändertagande.

I 4 kap. 20 § LPK föreskrivs en rätt till muntlig förhandling vid handläggning av frågor om omhändertagande, förverkande och trans-porttillägg. Muntlig förhandling behöver dock inte hållas om det är uppenbart obehövligt. Rätten till muntlig förhandling följer också av artikel 6 i Europakonventionen. Rätt till en rättvis och offentlig för-handling inför domstol föreligger enligt artikeln bl.a. när det gäller att pröva en persons civila rättigheter och skyldigheter. Enbart i un-dantagsfall får domstolar avslå ett yrkande om muntlig förhandling i ett mål rörande sådana rättigheter och skyldigheter (jfr t.ex. RÅ 2002 ref. 23). Rätten till muntlig förhandling följer också av 9 § för-valtningsprocesslagen (1971:291). Oberoende av regleringen i 4 kap. 20 § LPK har enskilda alltså rätt till muntlig förhandling i mål som

omhändertagande enligt den lagen. Det behövs därför inte tas in en motsvarande bestämmelse i den nya lagen.

17.3.2 Delgivning

Utredningens bedömning: Några bestämmelser om delgivning bör inte tas in i den nya lagen.

Skälen för utredningens bedömning: I 7 kap. 4 § tullagen finns det bestämmelser om delgivning. Där föreskrivs att om Tullverket vid tillämpningen av tullagstiftningen, förordningen (EU) 2018/1672 eller förordningen (EU) nr 608/2013 ska underrätta någon om innehållet i en handling eller om något annat, får det ske genom delgivning. Delgivning bör användas bara om det behövs med hänsyn till omständigheterna. Det kan diskuteras om en motsvarande reglering behöver tas in i den nya lagen.

Delgivning kan aktualiseras i kontrollverksamheten enligt bestämmelser som enligt utredningens förslag ska flyttas till den nya lagen. Exempelvis kan ett beslut om revision enligt 4 kap. 28 § tullagen eller ett beslut enligt förordningen (EU) 2018/1672 om kontroller av kontanta medel behöva delges.

I 25 § förvaltningslagen finns det allmänna bestämmelser om kommunikation och delgivning i myndigheters förvaltningsverksamhet. I 25 § andra stycket föreskrivs att myndigheterna bestämmer hur underrättelse ska ske och att underrättelse får ske genom delgivning. Utredningen bedömer att det saknas behov av särskilda bestämmelser om delgivning i den nya lagen. I stället bör de allmänna bestämmelserna i förvaltningslagen tillämpas.

18 Nya och utvidgade befogenheter i kontrollverksamheten

18.1 Allmänt

Utredningen har i kapitel 12 lämnat förslag på ett antal befogenheter för tulltjänstemän som ska gälla generellt i Tullverkets verksamhet. Befogenheterna ska alltså bl.a. gälla i kontrollverksamheten. Bland de nya befogenheter som föreslås där ingår en generell rätt att använda våld (avsnitt 12.5 och 12.6) och en generell rätt att stoppa fordon och andra transportmedel (avsnitt 12.7).

I detta kapitel tas några andra områden upp där det kan övervägas om Tullverket eller en tulltjänsteman bör ges nya eller utvidgade befogenheter i kontrollverksamheten.

18.2 Ordningsstörande personer får avlägsnas

18.2.1 Rätt att avvisa eller avlägsna personer från en kontrollplats

Utredningens förslag: Om någon genom sitt uppträdande stör ordningen eller utgör en omedelbar fara för den, får en tulltjänsteman avvisa eller avlägsna honom eller henne från ett visst område eller utrymme, där kontroller enligt lag utförs, när det är nödvändigt för att ordningen på platsen ska kunna upprätthållas. En tulltjänsteman får även vidta sådana åtgärder för att avvärja brott.

Skälen för utredningens förslag

En tulltjänsteman har i dag inte rätt att avvisa eller avlägsna personer

I både Polismyndighetens och Kustbevakningens uppdrag ingår ordningshållning. För Polismyndighetens del kommer det bl.a. till uttryck i 13 § polislagen. En polisman har enligt den paragrafen rätt att avvisa, avlägsna eller tillfälligt omhändertaga personer vid ordningsstörningar eller för att avvärja brott. Polismannen får, om någon genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för den, avvisa eller avlägsna personen från ett visst område eller utrymme när det är nödvändigt för att ordningen ska kunna upprätthållas. Detsamma gäller om en sådan åtgärd behövs för att avvärja en straffbelagd handling. Om det är otillräckligt att avvisa eller avlägsna personen för att det avsedda resultatet ska uppnås får han eller hon omhändertas tillfälligt. En polisman får också enligt 13 a § polislagen avvisa eller avlägsna den som försöker tränga in på ett område eller i ett utrymme till vilket tillträde har förbjudits enligt polislagen eller annan författning, när det är nödvändigt för att upprätthålla ordning och säkerhet. Detsamma gäller den som vägrar att lämna ett sådant område eller utrymme.

En kustbevakningstjänsteman har i den ordningshållande verksamheten enligt 5 kap. 5 § kustbevakningslagen en motsvarande rätt att avvisa, avlägsna eller tillfälligt omhändertaga personer. Vidare har enligt 5 kap. 10 § kustbevakningslagen en kustbevakningstjänsteman rätt att avvisa eller avlägsna personer från områden med tillträdesförbud.

Några motsvarande bestämmelser finns inte i lagstiftningen för tulltjänstemän. De har alltså inte någon rätt att avvisa, avlägsna eller tillfälligt omhändertaga personer som stör ordningen och hindrar kontroll. Det beror på att Tullverket inte har något ordningshållande uppdrag.

Behovet av att kunna ingripa vid ordningsstörningar

Det har förts fram till utredningen att en tulltjänsteman bör ha rätt att avvisa eller avlägsna personer som på olika sätt stör ordningen på en plats där Tullverket utför kontroller. Det förekommer bl.a. att personer försöker hindra att kontroller genomförs. Ofta handlar det

om resenärer som obehörigt tar sig in på en kontrollplats när en medresenär ska kontrolleras. Det händer att de ställer till bråk och uppträder hotfullt och ibland försöker de hjälpa sina medresenärer att undgå kontroll. Personer vägrar ibland, trots tillsägelse, att lämna platsen för en kontroll. Problem kan uppstå både vid kontroller utomhus, t.ex. vid kontroll av fordon eller vid trafiknykterhetskontroller, och vid kontroller inomhus av fordon, resenärer eller handlingar.

En tulltjänsteman är i dag hänvisad till att begära att Polismyndigheten ingriper om det blir nödvändigt att avvisa eller avlägsna personer som stör ordningen i samband med en kontroll. Polismyndigheten måste ofta prioritera andra uppgifter och har därför inte alltid möjlighet att komma till platsen för att i tid ingripa mot sådana störningar. Både för att säkerställa att åtgärder mot ordningsstörningar kan genomföras tillräckligt snabbt och för att avlasta polismäns uppgifter som normalt kan göras av tulltjänstemän bör de sistnämnda få utökade befogenheter i nu aktuella situationer.

Däremot finns det inget som talar för att tulltjänstemän skulle ha behov av att kunna avvisa eller avlägsna personer från områden med tillträdesförbud.

En tulltjänsteman bör ha rätt att avvisa eller avlägsna personer

För att en tulltjänsteman effektivt ska kunna utföra sina uppgifter behöver han eller hon ha rätt att, om det är nödvändigt, avvisa eller avlägsna personer som genom sitt uppträdande stör ordningen på platsen för en kontroll som Tullverket lagenligt utför. Liksom för polisen och Kustbevakningen kan sådana åtgärder också behövas för att avvärja ett brott, t.ex. våld eller hot mot tjänsteman.

Att avvisa eller avlägsna någon som stör ordningen på kontrollplatsen ligger nära Tullverkets kärnuppdrag, som är att kontrollera varor vid gränsen. Även om Tullverket inte har något ordningshållande uppdrag är det därför naturligt att en tulltjänsteman får rätt att ingripa mot den ordningsstörande, när det behövs. Det gäller inte minst eftersom tulltjänstemän på andra områden har långtgående befogenheter att använda tvångsmedel mot enskilda. Tullverket har också de personella resurser som krävs för att kunna utföra uppgifterna. I de allra flesta situationer bör det vara tillräckligt att den per-

son som stör ordningen avvisas från kontrollplatsen. Ställda inför alternativet att annars fysiskt avlägsnas från platsen torde de flesta hörsamma en tillsägelse att omedelbart lämna den. I något enstaka fall kan det bli nödvändigt att avlägsna personen från platsen. Det är inte rimligt att Polismyndigheten alltid ska behöva tillkallas för sådana åtgärder.

En tulltjänsteman bör mot den bakgrunden ges rätt att avvisa eller avlägsna personer som stör ordningen på en kontrollplats. Regleringen bör i huvudsak motsvara den som gäller för Polismyndigheten och Kustbevakningen. Den måste emellertid anpassas till Tullverkets verksamhet. Som nämnts gäller behovet möjlighet att ingripa mot störningar på platser där Tullverket utför kontroller av resande, av transportmedel eller av den som transporterar varor. Det kan bli aktuellt t.ex. i ett tullfilter, på en uppställningsplats för transportmedel eller i en lokal där kroppsvisitation eller bagageundersökning görs. Det kan också vara platser där trafiknykterhetskontroller utförs. Regleringen bör därför omfatta en rätt att avvisa eller avlägsna personer från sådana områden eller utrymmen. Det kan vara fråga om platser såväl inomhus som utomhus.

I första hand ska den mindre ingripande åtgärden, att avvisa personen i fråga, användas. Många gånger bör det räcka med att personen får en tillsägelse att han eller hon omedelbart ska lämna kontrollplatsen. Om det inte fungerar, eller om personen tar till våld eller hotar med våld, kan det i undantagsfall bli nödvändigt att fysiskt avlägsna honom eller henne. Det bör i så fall göras kortast möjliga sträcka som krävs för att säkerställa att personen inte återkommer och på nytt stör ordningen vid kontrollen. Vid avlägsnandet bör också beaktas att personen ska ha rimlig möjlighet att kunna ta sig från platsen.

Tulltjänstemän bör inte ha rätt att tillfälligt omhänderta personer

Både polismän och kustbevakningstjänstemän har som nämnts rätt att tillfälligt omhänderta en person om det är otillräckligt att personen avvisas eller avlägsnas. Det gäller dock inte vid avvisning och avlägsnande vid tillträdesförbud.

Det finns inte samma behov av att kunna omhänderta personer i Tullverkets verksamhet. Där rör det sig i regel om ordningsstör-

ningar av inte alltför allvarligt slag. Den typ av mer omfattande ordningsstörningar som det kan vara fråga om för Polismyndigheten och Kustbevakningen förekommer knappast i Tullverkets verksamhet. Myndigheten har inte heller uttryckt något behov av att tulltjänstemän tillfälligt ska kunna omhänderta personer som stör ordningen. Den möjligheten bör därför inte finnas för tulltjänstemän.

18.2.2 Dokumentation

Utredningens förslag: Ingripanden som innebär att någon avvisas eller avlägsnas från en plats där kontroll görs ska dokumenteras i ett protokoll. Det ska framgå vem som ansvarar för att protokollet upprättas.

Skälen för utredningens förslag: En polisman och en kustbevakningstjänsteman är enligt 27 § polislagen respektive 2 kap. 7 § kustbevakningslagen skyldiga att dokumentera ingripanden som innebär att någon avvisas, avlägsnas eller omhändertas. Av protokollet ska det framgå

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

Uppgifterna i punkterna 1 och 2 ska dokumenteras av den som har beslutat om ingripandet. Övriga punkter ska dokumenteras av den som har varit förman vid ingripandet.

Dokumentationsskyldigheten har stor betydelse ur rättssäkerhetssynpunkt och fyller framför allt två syften. För det första tydliggör en sådan reglering att en tjänsteman före ett ingripande måste ta ställning till om de rättsliga förutsättningarna för ett ingripande är uppfyllda, eftersom grunden för beslutet ska dokumenteras. För det

andra möjliggörs en kontroll av verksamheten i efterhand (jfr prop. 1996/97:175 s. 64 och prop. 2018/19:16 s. 70).

Samma krav på dokumentation bör gälla oavsett om ingripandet görs av en tulltjänsteman, en polisman eller en kustbevakningstjänsteman. Kraven på dokumentation i den nya lagen bör därför stämma överens med det som gäller enligt polislagen och kustbevakningslagen.

I 27 § fjärde stycket polislagen och 2 kap. 7 § tredje stycket kustbevakningslagen hänvisas till rättegångsbalkens regler om protokoll över förvar, beslag, husrannsakan, kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Åtgärder enligt rättegångsbalken kan behöva vidtas när någon tillfälligt omhändertas enligt 13 § polislagen eller 5 kap. 5 § kustbevakningslagen, t.ex. kroppsvisitation. Det bör emellertid sällan bli aktuellt när någon avvisas eller avlägsnas från en kontrollplats. Eftersom det inte föreslås att en tulltjänsteman ska få rätt att tillfälligt omhänderta personer behövs det ingen motsvarande hänvisning i den nya lagen.

18.2.3 Rapportering till Polismyndigheten

Utredningens bedömning: En tulltjänsteman som har avvisat eller avlägsnat någon behöver inte rapportera det till Polismyndigheten.

Skälen för utredningens bedömning: En kustbevakningstjänsteman som ingriper självständigt mot en ordningsstörning ska enligt 5 kap. 12 § första stycket kustbevakningslagen genast underrätta Polismyndigheten. I förarbetena påpekas att Polismyndigheten har huvudansvaret för ordningshållningen. Myndigheten behöver därför få en god överblick över de åtgärder som i ordningshållande syfte har vidtagits av Kustbevakningen (prop. 2018/19:16 s. 101).

Det finns inte samma behov av rapportering till Polismyndigheten när en tulltjänsteman har avvisat eller avlägsnat någon från en kontrollplats. Det beror främst på att det som regel är fråga om begränsade ordningsstörningar som berör någon eller några få personer. I motsats till Kustbevakningen har Tullverket inte heller något ordningshållande uppdrag som motiverar att Polismyndigheten un-

derrättas. Någon regel om att tulltjänstemannen ska rapportera sitt ingripande till Polismyndigheten bör därför inte införas.

18.3 Undersökning och öppning av försändelser

18.3.1 Dagens reglering

En tulltjänsteman har enligt 4 kap. 19 § tullagen och 8 § inregränslagen rätt att för kontrolländamål undersöka postförsändelser, såsom paket, brev och liknande försändelser, och motsvarande försändelser förmedlade av kurirföretag. En försändelse får öppnas om den finns hos Tullverket, på ett utväxlingspostkontor eller vid ett kurirföretags första sorteringsterminal. Det ska finnas anledning att anta att försändelsen innehåller (enligt tullagen) en vara för vilken deklara-tions- eller uppgiftsskyldigheten inte har fullgjorts eller (enligt inregränslagen) en vara som får kontrolleras enligt inregränslagen och kan tas i beslag enligt smugglingslagen.

En liknande reglering, som dock är snävare utformad, finns i 3 kap. 1 § LPK. Enligt den bestämmelsen får postförsändelser såsom brev och paket undersökas och öppnas för att kontrollera om de innehåller alkohol- eller tobaksvaror. De får bara öppnas om de finns hos Tullverket eller på ett utväxlingspostkontor. Försändelser förmedlade av kurirföretag omfattas alltså inte av regleringen.

För att skydda den enskildes förtroliga kommunikation gäller särskilda förfaranderegler när en försändelse kan antas innehålla ett förtroligt meddelande. Den regleringen behandlas närmare i avsnitt 18.3.4.

18.3.2 Något om begreppen

Postförsändelse och närliggande begrepp

Den svenska regleringen

Med postförsändelse avses enligt tullagen och inregränslagen paket, brev och liknande försändelser. Någon närmare beskrivning av vad det innebär finns inte i den lagstiftningen. Begreppen definieras emellertid till viss del i 1 kap. 2 § postlagen. Med ”postförsändelse” avses i den lagen en adresserad försändelse som väger högst 20 kg

och som överlämnas i den slutliga form i vilken den ska transporteras av en tillhandahållare av posttjänster. Med ”posttjänst” avses insamling, sortering, transport och utdelning av postförsändelser mot betalning. Med ”postverksamhet” avses regelbunden insamling, sortering, transport och utdelning av brev mot betalning. Det krävs tillstånd för att utföra postverksamhet, men inte för att utföra posttjänst. Med ”brev” avses i postlagen en adresserad försändelse som är innesluten i ett kuvert eller något annat omslag och som väger högst 2 kg samt vykort, brevkort och liknande försändelser. Begreppet paket definieras inte i postlagen.

Den EU-rättsliga regleringen

Begreppet ”paket” förklaras i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/644 av den 18 april 2018 om gränsöverskridande paketleveranstjänster. Det som avses är en annan postförsändelse än ett skriftligt meddelande som innehåller varor med eller utan kommersiellt värde och som väger högst 31,5 kg (artikel 2.1).

Tullkodexen innehåller inte några bestämmelser om postförsändelser. I förordningen (EU) 2015/2446 av den 28 juli 2015, den s.k. kompletteringsförordningen, finns dock bestämmelser om när brev-försändelser och varor i postförsändelser ska anses vara deklarerade bl.a. för övergång till fri omsättning (artikel 141). Enligt artikel 1.24 avser ”varor i postförsändelser” andra varor än brev-försändelser, inneslutna i ett postpaket eller paket och transporterade under ansvar av eller av en postoperatör i enlighet med världspostkonventionen, antagen den 10 juli 1984 inom ramen för FN. Med ”postoperatör” avses, enligt artikel 1.25, en operatör som är etablerad i och som utsetts av en medlemsstat att tillhandahålla internationella tjänster som regleras i världspostkonventionen. Med ”brevförsändelse” avses enligt artikel 1.26 brev, vykort och brev med blindskrift samt trycksaker som inte är belagda med import- eller exporttull.

Tullverkets tillämpning av begreppet postförsändelse

Sverige har anslutit sig till Världspostföreningen (Universal Postal Union, UPU), som för närvarande har 192 medlemsländer. Föreningens huvudsakliga syfte är att säkerställa att det finns en funge-

rande internationell postutväxling. Sverige har som medlemsland ingått de fördrag som är knutna till föreningen, de s.k. världspostfördragen (prop. 2020/21:49 s. 19).

Tullverket tillämpar bestämmelserna om postförsändelse i tulllagen och inregränslagen på sådana försändelser som omfattas av postlagens definition av postförsändelse och som transporteras av eller under ansvar av den postoperatör som utsetts att delta i det internationella postsamarbetet inom ramen för världspostfördragen, dvs. Postnord (prop. 2020/21:49 s. 20).

Kurirföretag och befodringsföretag

Rätten att undersöka och öppna försändelser förmedlade av kurirföretag togs in i lagstiftningen i samband med att den nuvarande tulllagen infördes. Vad som avses med kurirföretag definieras inte i lagstiftningen och får inte någon tydlig förklaring i förarbetena (jfr prop. 2015/16:79 s. 148 f.). Begreppet diskuterades emellertid i samband med att Tullverket år 2021 fick utökade möjligheter att besluta om postspärr (prop. 2020/21:49 s. 20 f.). I propositionen anges att begreppet kurirföretag i sammanhanget avser sådana befodringsföretag som har egna sorteringscentraler och som ombesörjer hela transporten av försändelsen utan mellanhänder i transporten. Paketbefodringsföretag som kör varor över gränsen via landtransporter, och som ofta använder ombudsnet som t.ex. Postnord för utlämning till mottagaren, är enligt propositionen inte att anse som kurirföretag. Det innebär att Tullverkets rätt att besluta om postspärr enbart gäller i förhållande till sådana befodringsföretag i deras kurirverksamhet (prop. 2020/21:49 s. 46 och 50).

Med befodringsföretag avses både postbefodringsföretag och kurirföretag (prop. 2020/21:49 s. 49). Begreppet används även i 27 kap. 9 § rättegångsbalken, där möjligheten att ta försändelser under befodrnan i beslag regleras.

18.3.3 En verksamhet i snabb förändring

Under senare år har stora förändringar ägt rum på postmarknaden, till följd av nya kommunikationsmönster och ökad näthandel. Antalet brev som skickas minskar stadigt, samtidigt som paket med varor

skickas i allt högre utsträckning. Nya aktörer som befordrar paket har tillkommit. Enligt Post- och telestyrelsens statistik finns det i dag elva aktörer i Sverige som levererar paket från utlandet till företag och privatpersoner. Störst på marknaden, mätt i volymer, är Postnord, följt av UPS, Bring Parcels, Schenker, DHL, TNT och FedEx. På marknaden finns även Budbee, DSV Road, Jetpak och Bussgods. År 2020 levererade dessa aktörer mer än 43 miljoner paket från utlandet till mottagare i Sverige (se Post- och telestyrelsens rapport Den svenska paketmarknaden 2020 s. 6 och 13). Försändelserna förs in i Sverige via flyg- eller landtransporter.

18.3.4 En enhetlig och mer effektiv reglering

Utredningens förslag: Bestämmelserna i tullagen, inregränslagen och LPK om en tulltjänstemans rätt att undersöka och öppna försändelser tas in i den nya lagen och ges en enhetlig utformning. Regleringen utvidgas till att omfatta paket, brev och liknande försändelser oavsett vilket företag som förmedlar dem. En försändelse får öppnas om den finns hos Tullverket eller ännu inte har lämnat befordringsföretagets sorteringsställe.

Om särskilda skäl talar mot att mottagaren av försändelsen underrättas, får Tullverket avvakta med det oavsett grunden för kontrollen. Tullverket får, om det finns särskilda skäl, avvakta med att skicka vidare ett förtroligt meddelande till mottagaren.

Skälen för utredningens förslag

Regleringen bör flyttas till den nya lagen

Att en tulltjänsteman har rätt att undersöka och öppna försändelser är avgörande för att paket, brev och liknande försändelser ska kunna kontrolleras på ett effektivt sätt. Det gäller i kontrollverksamheten vid den yttre gränsen, den inre gränsen och när punktskattepliktiga varor ska kontrolleras. Regleringen bör därför flyttas till den nya lagen och tas in i kapitlet med övriga bestämmelser om kontrollverksamheten. Bestämmelserna bör så långt som möjligt ha en enhetlig utformning. I vissa avseenden bör det övervägas om regleringen ska ändras, vilket behandlas i det följande.

Försändelser bör få öppnas oavsett vilket företag som förmedlar dem

Dagens lagstiftning omfattar som nämnts postförsändelser (paket, brev och liknande försändelser som befordras av Postnord) och motsvarande försändelser förmedlade av kurirföretag. Det senare begreppet omfattar befodringsföretag som har egna sorteringscentraler och ombesörjer hela transporten av försändelsen utan mellanhänder men inte paketbefodringsföretag som kör varor över gränsen och använder ombudsnät för utlämningen till mottagaren (prop. 2020/21:49 s. 35, 46 och 50). Det kan ifrågasättas om de begränsningar som det innebär är sakligt motiverade.

Den snabba utvecklingen på postmarknaden har gjort att gränsdragningen mellan paketbefodraren och kurirbefodraren blivit alltmer otydlig. Ett företag som förmedlar paket från utlandet kan i dag både leverera direkt till mottagaren och använda sig av ett ombudsnät för utlämningen. Företaget kan därmed uppträda både som paketbefodringsföretag och kurirföretag i olika situationer. I det snabba postflödet är det ofta svårt att avgöra om en försändelse senare kommer att transporteras direkt till mottagaren eller till ett paketombud.

Regleringen leder till tillämpningsproblem för de tulltjänstemän som ska utföra kontrollerna. Det kan vara svårt att i ett enskilt fall avgöra om det finns lagstöd för att genomföra en kontroll på en viss sorteringsterminal. Tullverket får kontrollera varor som transporteras av paketbefodringsföretag med stöd av de allmänna bestämmelserna om tullkontroll (prop. 2020/21:49 s. 22). Sådana kontroller är emellertid svåra att genomföra praktiskt, bl.a. eftersom det inte finns en fast plats att ställa upp röntgenutrustning på.

Rätten för en tulltjänsteman att undersöka och öppna försändelser motiveras av starka samhällsintressen. Syftet är bl.a. att förhindra att illegala varor, som narkotika och vapen, förs in i landet. Det är angeläget att komma till rätta med den olagliga införsel som äger rum via brev och paket. För att Tullverket ska kunna utöva sitt uppdrag är det nödvändigt att myndigheten har effektiva verktyg för kontroll av inflödet till landet av varor, oavsett vilken typ av företag som befordrar försändelsen. Sett ur ett konkurrensperspektiv bör regleringen dessutom vara densamma för alla företag som befordrar försändelser, eftersom skillnaderna mellan kurirföretagens verksamhet och övrig befodringsverksamhet har minskat.

För att åstadkomma en effektiv, tydlig och heltäckande reglering bör en tulltjänsteman ha generell rätt att undersöka och öppna paket, brev och liknande försändelser som förs in i Sverige, om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda. Rätten att kontrollera försändelser bör utvidgas till att omfatta försändelser oavsett vilken typ av företag som förmedlar dem eller hur de i slutändan når mottagaren. Begränsningen till postförsändelser och försändelser som förmedlas av kurirföretag bör alltså tas bort.

Kravet på första sorteringsterminal bör tas bort

För att en försändelse ska få öppnas krävs enligt regleringen i tulllagen och inregränslagen att den finns hos Tullverket, på ett utväxlingspostkontor eller vid ett kurirföretags första sorteringsterminal. Enligt LPK krävs att försändelsen finns hos Tullverket eller på ett utväxlingspostkontor. Med det avses ett postkontor som är särskilt inrättat för expediering av postförsändelser till och från utlandet.

Den stora ökningen av antalet försändelser som varje år förs in i landet medför att befordringsföretagen har anpassat sin verksamhet. Det finns numera ett stort antal terminaler där försändelser hanteras och det genomförs ständigt förändringar i flödet. Emellanåt tillkommer nya företag som befordrar försändelser från utlandet. Det är vanligt att befordringsföretagen gör en snabb grovsortering av försändelser på en plats där det av praktiska eller logistiska skäl är svårt för Tullverket att genomföra kontroller. Efter grovsorteringen skickas försändelserna vidare till en annan terminal där möjligheterna för Tullverket att kontrollera dem är bättre. Där får emellertid någon kontroll inte göras, på grund av begränsningen att endast försändelser som finns på företagets första sorteringsterminal får öppnas. Det snabba flödet kan också ofta göra det svårt att avgöra om en försändelse befinner sig på den första sorteringsterminalen eller i ett senare skede av flödet.

Det är svårt att se några bärande skäl för den begränsning som kravet på att kontrollen ska utföras på första sorteringsterminal innebär. Motiven bakom den lösningen framgår inte av förarbetena. Det är enligt utredningens mening viktigt att försändelser kan kontrolleras i den del av befordringsföretagets logistikkedja där kontrollen är mest effektiv och kan genomföras praktiskt. För skyddet av

den enskildes förtroliga kommunikation saknar det betydelse var i kedjan försändelsen undersöks och öppnas. Med hänsyn till dagens korta ledtider kan det konstateras att tidsspannet för att genomföra en kontroll kommer att vara snävt, oavsett var Tullverket får kontrollera en försändelse. Mot den bakgrunden bör kravet på första sorteringsterminal inte tas in i den nya lagen. Regleringen av en tulltjänstemans rätt att öppna försändelser bör i stället omfatta försändelser som inte har lämnat befodringsföretagets sorteringsställe, om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda. Det innebär att så länge befodringsföretaget inte har lämnat försändelsen för distribution till mottagaren får Tullverket undersöka den. Det utesluter inte att försändelser, när det anses lämpligare, kan kontrolleras vid gränsen, enligt de allmänna bestämmelserna om Tullverkets kontrollverksamhet. Det kan t.ex. bli aktuellt om befodringsföretaget inte har något sorteringsställe i landet.

Kontroll av försändelser i särskilt utpekade situationer utgör ett litet hinder i den fria rörligheten av varor inom EU och motiveras av intresset att förhindra smuggling av bl.a. narkotika och vapen (jfr prop. 1995/96:166 s. 66). Att utsträcka Tullverkets befogenheter på de sätt som förslås är nödvändigt och proportionerligt i förhållande till den samhällsnytta som förslagen kan förväntas föra med sig. Utredningen bedömer mot den bakgrunden att förslagen är förenliga med EU-rätten.

Samma regler bör gälla vid punktskattekontroller

Regleringen av undersökning och öppning av försändelser i tullagen och inregränslagen har omarbetats vid flera tillfällen utan att motsvarande ändringar har gjorts i LPK. De skillnader som genom det har uppstått framstår inte som sakligt motiverade. Enligt utredningen bör försändelser kunna kontrolleras för punktskatteändamål oavsett vilken typ av företag som befordrar dem och oavsett om de befinner sig på en första sorteringsterminal eller ett senare sorteringsställe. Regleringen bör alltså vara densamma som vid motsvarande kontroll av försändelser för andra ändamål.

Förslagen är förenliga med regeringsformen och Europakonventionen

Enligt 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse. Rättigheten får begränsas endast genom lag och bara för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen). I artikel 8 i Europakonventionen föreskrivs att var och en har rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. En inskränkning kräver stöd i lag och att den är nödvändig i ett demokratiskt samhälle, bl.a. med hänsyn till den nationella eller allmänna säkerheten eller till förebyggande av brott.

Regleringen av en tulltjänstemans rätt att undersöka och öppna försändelser syftar i första hand till att så långt som möjligt begränsa att bl.a. narkotika och vapen förs in i landet. Syftet är av sådan vikt att ett eventuellt intrång i grundläggande rättigheter får anses försvarbart (jfr prop. 1995/96:166 s. 66). För att begränsa intrånget finns det som nämnts förfaranderegler för försändelser som kan antas innehålla förtroliga meddelanden. De reglerar bl.a. vem som får besluta att en försändelse ska öppnas och hur granskningen ska gå till. De senaste årens utveckling innebär att antalet brev som skickas minskar och att paket med varor skickas i allt högre utsträckning. Sådana paket innehåller normalt inte några förtroliga meddelanden. Ändringarna bör därför inte leda till att tulltjänstemän kan ta del av förtroliga meddelanden i någon ökad utsträckning. Utredningen bedömer mot den bakgrunden att ändringarna inte innebär en större inskränkning i enskildas rättigheter än vad som är fallet i dag och att regleringen är förenlig med kraven i regeringsformen och Europakonventionen.

Förfarandereglerna bör i huvudsak vara oförändrade

För ett beslut om att öppna en försändelse gäller ett antal förfaranderegler i 4 kap. 20 och 21 §§ tullagen, 9 och 10 §§ inregränslagen och 3 kap. 1–3 §§ LPK. Där föreskrivs att ett beslut om att öppna en försändelse som innehåller ett förtroligt meddelande bara får fattas av en tjänsteman som har förordnats för uppgiften av chefen för Tullverket. Om försändelsen innehåller ett sådant meddelande ska det omedelbart tillslutas och skickas vidare till mottagaren. När en

försändelse har öppnats ska protokoll föras över undersökningen. Av protokollet ska syftet med undersökningen framgå och vad som kommit fram vid den.

Förfarandereglererna syftar till att begränsa intrånget i skyddet för den enskildes korrespondens. De bör flyttas till den nya lagen i huvudsak utan några ändringar i sak. Bestämmelsen om vem som får förordna tulltjänstemän bör dock flyttas till den nya förordningen.

I dag skiljer sig regleringen åt i ett avseende. Om en försändelse har öppnats ska enligt 4 kap. 21 § tredje stycket tullagen och 10 § tredje stycket inregränslagen adressaten och, om det är möjligt, avsändaren underrättas så snart som möjligt. Om särskilda skäl talar emot det behöver ingen underrättelse lämnas. En motsvarande reglering finns i 3 kap. 1 § fjärde stycket LPK. Där föreskrivs emellertid ingen möjlighet till undantag från skyldigheten att underrätta adressaten och mottagaren. Ett sådant undantag bör enligt utredningen finnas även när det är punktskattepliktiga varor som kontrolleras, exempelvis om det behövs för att inte försvåra en brottsutredning. Regleringen bör därför ha samma utformning som vid öppning av försändelser i övrigt.

Ett motsvarande undantag bör finnas när det gäller skyldigheten att omedelbart avsluta och skicka vidare förtroliga meddelanden till mottagaren. Även i det avseendet är det angeläget att åtgärden kan avvaktas om det finns särskilda skäl, exempelvis om en brottsutredning äventyras av att mottagaren får del av meddelandet. Det innebär visserligen att intrånget i enskildas rätt till skydd mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse enligt 2 kap. 6 § regeringsformen och rätt till skydd för sin korrespondens enligt artikel 8 i Europakonventionen kan bli något större jämfört med i dag. Eftersom de försändelser som oftast kontrolleras är paket som inte innehåller några förtroliga meddelanden bör det vara fråga om ett relativt litet antal fall. När frågan om att inte omedelbart skicka vidare ett förtroligt meddelande till mottagaren ändå aktualiseras ska åtgärden syfta till att tillgodose angelägna samhällsintressen, främst att brott som består i smuggling av t.ex. vapen, narkotika eller explosiva ämnen ska kunna utredas och beivras. Utredningen bedömer att regleringen är nödvändig för att tillgodose det intresset och att den är proportionerlig. Den är alltså förenlig med kraven i regeringsformen och Europakonventionen.

Enligt 4 kap. 21 § första stycket tullagen får en försändelse som har öppnats inte undersökas närmare än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med undersökningen. En liknande bestämmelse finns i 10 § första stycket inregränslagen. Regleringen ger uttryck för behovs- och proportionalitetsprinciperna. Utredningens förslag i avsnitt 12.2 innebär att principerna ska gälla generellt för tulltjänstemäns ingripanden mot enskilda och att en bestämmelse om det ska tas in i den nya lagen. För att undvika dubbelreglering bör de särskilda bestämmelserna om proportionalitet vid kontroll av försändelser inte tas in i lagen.

18.3.5 Tillfälligt kvarhållande av vissa försändelser

Utredningens förslag: Ett befodringsföretag ska, på uppmaning av en tulltjänsteman, hålla kvar en viss försändelse som inom kort ankommer, eller nyss har ankommit, till Sverige från utlandet i högst sex timmar för att tullkontroll ska kunna genomföras.

Skälen för utredningens förslag

Det finns behov av en ny reglering

Som framgått i avsnitt 18.3.3 kommer numera ett stort antal försändelser till Sverige på annat sätt än med traditionell post. Kurirförsändelser och andra fraktförsändelser ankommer i stor utsträckning till platser i Sverige där Tullverket inte har ständig bemanning. Det finns t.ex. ett stort antal terminaler och sorteringsställen där sådana försändelser hanteras. Det är också en marknad under snabb förändring. Kurirföretag gör ofta en snabb grovsortering av försändelserna på en plats eller terminal, där det av praktiska eller logistiska skäl inte finns möjlighet för Tullverket att utföra kontroller, och skickar sedan försändelserna vidare till en terminal där kontroll och öppning av försändelser kan genomföras. I avsnitt 18.3.4 har utredningen föreslagit att knytningen till utväxlingspostkontor respektive första sorteringsterminal tas bort.

När Tullverket får tillgång till bokningsuppgifter (se avsnitt 24 om bokningsuppgifter) gör Tullverket en bedömning av kontrollbehovet. Från kurirföretagen får myndigheten ofta in uppgifter på

morgonen. Det görs då en bedömning inom Tullverket av vilka försändelser som det är särskilt intressant att kontrollera fysiskt. Myndigheten underrättar därefter befordringsföretaget om vilka försändelser som man vill kontrollera på plats. Flertalet befordringsföretag lägger då de aktuella försändelserna åt sidan tillfälligt och skickar övriga försändelser vidare. Det är framför allt ankommande försändelser som är av intresse för Tullverket, eftersom narkotika, vapen och vissa andra varor i betydande utsträckning smugglas in i landet genom försändelser.

Ett befordringsföretag har i dag ingen formell skyldighet att hålla kvar en försändelse som Tullverket avser att kontrollera fysiskt. Det innebär att även om Tullverket hör av sig till företaget och ber dem att tillfälligt hålla kvar en viss försändelse är det inte ovanligt att försändelser lämnas ut, trots att Tullverket har haft för avsikt att kontrollera dem.

I avsnitt 19.2.1 redovisar utredningen bestämmelserna om postspärr och hur de bör se ut i framtiden. En postspärr förutsätter som regel att det finns en utpekad mottagare eller avsändare och att åtgärden utförs i syfte att upptäcka brott. Det finns en särskild beslutsordning för postspärr som gör att förfarandet är mer tidsödande. Det innebär också ett större integritetsintrång för den enskilde, genom att det är en åtgärd som kan gälla upp till en månad. Här är det i stället fråga om att ge Tullverket praktisk möjlighet att på plats undersöka enstaka intressanta försändelser som ett led i den normala kontrollverksamheten. Det är en form av selektiv kontroll som kan aktualiseras både vid den yttre och den inre gränsen men utan någon specifik misstanke om brott.

Tullverkets behov av att tillfälligt kunna hindra att en viss försändelse lämnas ut innan den har hunnit kontrolleras fysiskt är framför allt en konsekvens av att marknaden för försändelser har förändrats radikalt. Det rör sig både om det ökade antalet försändelser och att företagen hanterar försändelserna på andra och betydligt fler platser än tidigare. I dag finns det omkring 50 terminaler i landet som hanterar post-, kurir- och fraktförsändelser från utlandet. Antalet terminaler ökar kontinuerligt. De finns på olika platser i landet, t.ex. i närheten av större flygplatser, men också på andra orter där Tullverket inte har någon fast bemanning.

Det bör finnas en formell möjlighet att tillfälligt hindra utlämnande

Många befordringsföretag tillgodoser redan i dag Tullverkets behov av att kunna skicka tulltjänstemän för att fysiskt kontrollera vissa försändelser genom att tillfälligt lägga dem åt sidan för kontroll. Den hanteringen bör, av hänsyn såväl till företagens ansvar gentemot sina kunder som det allmännas intresse av en effektiv tullkontroll, författningsregleras. Det kan lämpligen göras genom en bestämmelse i den nya lagen som ger Tullverket rätt att begära att vissa försändelser tillfälligt hålls kvar till dess att de har hunnit kontrolleras på plats. Endast vissa, särskilt utbildade, tulltjänstemän bör ha möjlighet att begära att en viss utpekad försändelse i flödet ska hållas kvar till dess att Tullverket har hunnit kontrollera den fysiskt. De bör förordnas av chefen för Tullverket eller chefen för Tullverkets rättsavdelning, vilket kan regleras i förordning.

Begränsningar i fråga om vad som får hållas kvar och hur länge

Det bör krävas särskilda skäl för att Tullverket ska kunna begära att en försändelse ska hållas kvar. Det kan t.ex. finnas uppgifter i myndighetens underrättelseverksamhet om kända metoder och riskfaktorer som gör att en försändelse bör kontrolleras närmare. Det kan vidare vara fråga om att det finns riskprofiler som pekar på en förhöjd risk beträffande en viss försändelse.

Det som ska hållas kvar bör kunna specificeras med hänvisning till uppgifter som har lämnats till Tullverket. Det bör inte få vara en hel sändning av försändelser utan vissa utpekade försändelser. I undantagsfall kan det röra sig om ett flertal försändelser av samma slag, med samma avsändare eller till samma mottagare som kan behöva kontrolleras.

Ett tillfälligt kvarhållande bör få vara högst sex timmar. Om Tullverket inte har hunnit kontrollera försändelsen under den tiden kan befordringsföretaget lämna ut den eller skicka den vidare i logistikkedjan. Sex timmar bedöms vara en rimlig kompromiss mellan Tullverkets behov av kontroll och befordringsföretagens ansvar för en snabb och säker leverans. Om Tullverket inte har prioriterat kontrollen tillräckligt högt för att inom den tiden hinna kontrollera försändelsen bortfaller befordringsföretagets skyldighet att hålla kvar försändelsen.

Dokumentation

Det bör dokumenteras att en tulltjänsteman har begärt att ett befordringsföretag ska hålla kvar en viss försändelse. Eftersom det är en mycket begränsad åtgärd, som upphör redan efter någon eller några timmar, krävs det inte någon ingående dokumentation. Det behövs därför ingen författningsbestämmelse om det. Det bör räcka att åtgärden antecknas t.ex. i en liggare som förs löpande på berörd enhet inom Tullverket eller på annat lämpligt sätt. Tullverket bör utfärda riktlinjer för dokumentationen.

I de fall där försändelsen tas i beslag finns det bestämmelser i rättegångsbalken om dokumentation.

18.4 Tillfällig avstängning av områden vid den inre gränsen

Utredningens förslag: Om det av någon särskild anledning behövs för kontrollverksamheten och det inte medför något väsentligt hinder för trafiken, får en tulltjänsteman tillfälligt stänga av ett område där transportmedel lossas eller lastas eller passagerare går ombord på eller lämnar transportmedel. En sådan avstängning får inte pågå längre än fyra timmar.

Skälen för utredningens förslag

Tulltjänstemän får inte stänga av områden vid den inre gränsen

I kontrollverksamheten vid den yttre gränsen har Tullverket enligt 4 kap. 14 § tullagen rätt att tillfälligt stänga av områden i vissa fall, om det behövs för kontrollverksamheten och inte medför något väsentligt hinder för trafiken. Det gäller enligt första stycket områden där ett transportmedel lossas eller lastas eller passagerare går ombord på eller lämnar ett transportmedel. Det gäller enligt andra stycket också andra områden i omedelbar närhet av ett transportmedel, liksom infarter till och utfarter från frizoner, hamnar, flygplatser och anläggningar för tillfällig lagring. Utredningen har föreslagit att den regleringen ska flyttas till den nya lagen (se avsnitt 14.3) och att

en tulltjänsteman, i stället för Tullverket, ska få besluta om åtgärden (se avsnitt 13.3).

En liknande bestämmelse finns i 2 kap. 3 § första stycket 3 LPK. En tulltjänsteman får enligt den bestämmelsen spärra av områden när en transportkontroll genomförs. Det är emellertid bara områden som inte är tillgängliga för allmänheten som får spärras av. Även den regleringen föreslås flyttas till den nya lagen (se avsnitt 16.2).

I inregränslagen finns det ingen bestämmelse som ger en tulltjänsteman rätt att tillfälligt stänga av eller spärra av områden vid den inre gränsen. Frågan berördes varken i förarbetena till inregränslagen (prop. 1995/96:166) eller i den senare översyn som Inregränsutredningen gjorde (SOU 2006:9).

Behovet vid den inre gränsen

Det har förts fram till utredningen att behovet av att kunna stänga av områden i kontrollverksamheten vid den inre gränsen i princip är lika stort som vid den yttre gränsen. Åtgärden kan exempelvis aktualiseras om ett passagerarfartyg anlant till en kaj där det inte finns något tullfilter eller om en buss med passagerare har tagits ut för kontroll. Tullverket kan då behöva stänga av ett område tillfälligt för att på ett ordnat sätt kunna kontrollera att anmälningsskyldigheten enligt 4 § inregränslagen har fullgjorts. Åtgärden kan vara nödvändig för att säkerställa att passagerare inte lämnar området utan att gå genom kontrollen och att andra än passagerarna inte kan ta sig in i kontrollområdet. Tullverket har upplyst att områden relativt sällan stängs av vid den yttre gränsen. Det bör därför enligt myndigheten inte heller bli aktuellt med tillfällig avstängning vid den inre gränsen annat än i undantagsfall.

En tulltjänsteman bör få stänga av områden vid den inre gränsen

Även i kontrollverksamheten vid den inre gränsen finns det alltså ett tydligt behov av en rätt för en tulltjänsteman att tillfälligt kunna stänga av områden. Det gäller främst sådana områden som anges i 4 kap. 14 § första stycket tullagen, dvs. där ett transportmedel lossas eller lastas eller där passagerare går ombord på eller lämnar ett transportmedel. Att kunna stänga av sådana områden under en kor-

tare tid kan ibland vara nödvändigt för att en kontroll ska kunna genomföras, exempelvis för att säkerställa att varor inte förs ut ur området innan kontrollen har genomförts. Det bör därför införas en motsvarande reglering vid den inre gränsen i den nya lagen. Regleringen bör tas in i det kapitel där kontrollverksamheten vid den inre gränsen regleras.

Det kan diskuteras om en reglering av det slaget är förenlig med EU:s grundläggande princip om fri rörlighet för varor och personer. Det bör påpekas att det bara bör vara tillåtet att stänga av områden om det behövs för kontrollverksamheten och avstängningen inte medför något väsentligt hinder för trafiken. Åtgärden är tillfällig och får bara användas om den är förenlig med behovs- och proportionalitetsprinciperna (se avsnitt 12.2). Det är vidare bara begränsade områden i anslutning till transportmedlet som får stängas av. Eftersom åtgärden används relativt sällan vid den yttre gränsen bör det inte heller bli en särskilt vanlig åtgärd vid den inre gränsen. För att säkerställa att åtgärden medför minsta möjliga inverkan på den fria rörligheten bör regleringen vara mer restriktiv vid den inre gränsen än vid den yttre. Den bör förbehållas fall där en avstängning av någon särskild anledning i det enskilda fallet behövs för kontrollverksamheten. Vidare bör tiden för en sådan avstängning begränsas. Ett område bör inte få vara avstängt längre tid än fyra timmar.

En rätt för en tulltjänsteman att under kort tid tillfälligt stänga av områden i särskilt utpekade situationer innebär ett relativt litet hinder mot den fria rörligheten inom EU. Regleringen syftar främst till att Tullverket ska kunna genomföra effektiva kontroller och så långt som möjligt förhindra att illegala varor som narkotika, vapen och explosiva varor förs in i landet. Utredningen bedömer att regleringen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till det intresset och därmed förenlig med EU-rätten, 2 kap. regeringsformen och Europakonventionen.

Rätten bör inte vara lika långtgående som vid den yttre gränsen

Tullverket har enligt 4 kap. 14 § andra stycket tullagen rätt att tillfälligt stänga av även ett annat område i omedelbar närhet av ett transportmedel, liksom infarter till och utfarter från frizoner, hamnar, flygplatser och anläggningar för tillfällig lagring.

Frågan om en motsvarande reglering bör finnas vid den inre gränsen har diskuterats. Det finns enligt utredningens mening en risk att en sådan reglering i enstaka fall kan innebära relativt stora hinder mot den fria rörligheten inom EU, exempelvis om en infart till eller utfart från en hamn stängs av, om än tillfälligt. Det har inte kommit fram att Tullverket har ett så stort behov av att kunna stänga av sådana områden vid den inre gränsen att det motiverar en motsvarande reglering som den som gäller vid den yttre gränsen. En tulltjänsteman bör därför inte i kontrollverksamheten vid den inre gränsen ha rätt att tillfälligt stänga av andra områden än sådana där transportmedel lossas eller lastas eller passagerare går ombord på eller lämnar transportmedel.

18.5 Några frågor om revision

18.5.1 Dagens reglering

Grunden för revision

Utredningen har i avsnitt 17.1 föreslagit att bestämmelserna om revision i tullagen och inregränslagen ska flyttas till den nya lagen. Här behandlas frågan om Tullverkets befogenheter vid revision behöver ändras i något avseende.

Den huvudsakliga regleringen om revision finns i 4 kap. 26–43 §§ tullagen. Tullverket får enligt 4 kap. 26 § tullagen besluta om revision för att kontrollera att alla nödvändiga dokument och uppgifter har tillhandahållits enligt artikel 15.1 i tullkodexen och att dokumenten och uppgifterna är riktiga och fullständiga. Revision får också beslutas för sådana kontroller som avses i artikel 48 i tullkodexen. Det som avses är kontroller av att uppgifter i främst deklarationer är riktiga och fullständiga och att styrkande handlingar finns och är äkta, riktiga och giltiga. I artikeln föreskrivs att varor får undersökas och att prover får tas på varorna om det fortfarande är möjligt att göra det. Kontroller får genomföras på plats hos innehavaren av varorna eller dennes företrädare eller hos varje annan person som av yrkesmässiga skäl är direkt eller indirekt inblandad i verksamheten. Kontroll får också göras hos varje annan person som innehar sådana dokument och uppgifter i kommersiellt syfte.

Vad revisionen kan omfatta

Enligt 4 kap. 30 § första stycket tullagen får revisorn granska räkenskapsmaterial och andra handlingar som rör verksamheten, om de inte ska undantas från granskningen. I paragrafens andra stycke påminns om att revisorns befogenheter i övrigt framgår av artikel 48 i tullkodexen.

Samma regelverk gäller i Tullverkets kontrollverksamhet vid den inre gränsen. I 18 § inregränslagen föreskrivs att Tullverket har rätt att göra kontrollbesök och revisioner hos den som för ut sådana varor som nämns i 3 § 1, 3 och 7 den lagen. Det handlar om krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden, skjutvapen, ammunition, ljuddämpare, sådana vapen och föremål som avses i 1 kap. 3 § vapenlagen och vissa kulturföremål. Kontrollbesök och revision får också göras hos den som för in varor som avses i 3 § 3 inregränslagen, dvs. skjutvapen, ammunition, ljuddämpare och sådana vapen och föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen. Vid kontrollbesök och revisioner tillämpas bestämmelserna om revision i 4 kap. 26–43 §§ tullagen och om vite i 7 kap. 5 § tullagen.

Det finns betydande likheter mellan tullagens bestämmelser om revision och regleringen om revision i skatteförfarandelagen. Tullagens reglering har utformats för att komplettera tullkodexen men har även anpassats efter motsvarande reglering i skatteförfarandelagen. Det är i linje med principen om att förfarandereglererna på skatte- och tullområdet ska vara så likformiga som möjligt, vilket kommit till uttryck i flera propositioner och betänkanden på skatte- och tulllagstiftningens område (se prop. 2015/16:79 s. 174). Det finns emellertid även skillnader mellan regleringarna. Utredningen återkommer till det.

Revision bygger på samverkan

Enligt 4 kap. 29 § första stycket tullagen ska en revision genomföras i samverkan med den reviderade och på ett sådant sätt att den inte onödigt hindrar verksamheten hos denne. Revisionen får enligt 4 kap. 31 § första stycket tullagen genomföras hos den reviderade, om denne medger det. Revisionen ska göras hos den reviderade, om denne begär det och revisionen kan genomföras där utan betydande svårighet.

Principen om den reviderades samverkan gäller även när Skatteverket genomför revision. Det framgår av 41 kap. 6 § första stycket skatteförfarandelagen. Enligt andra stycket gäller inte kravet på samverkan om bevissäkring har beslutats på grund av att det finns en påtaglig risk för sabotage enligt 45 kap. 2 § skatteförfarandelagen.

Den reviderades skyldighet att medverka

På tullområdet framgår den reviderades skyldigheter av artikel 15.1 i tullkodexen. Där anges att varje person som direkt eller indirekt är involverad i fullgörandet av tullformaliteter eller i tullkontroller ska, på tullmyndigheternas begäran och inom föreskriven tid, tillhandahålla dessa myndigheter alla nödvändiga dokument och uppgifter i lämplig form, och ge dem all nödvändig hjälp för att fullgöra dessa formaliteter eller kontroller. I 4 kap. 32 § första stycket tullagen påminns om att den reviderade enligt artikel 15.1 är skyldig att tillhandahålla revisorn de handlingar och lämna de upplysningar samt i övrigt ge revisorn all den hjälp som behövs vid revisionen. Det finns ingen bestämmelse som föreskriver motsvarande skyldigheter för den som revideras för kontroll av att anmälningsskyldigheten enligt 4 § inregränslagen har fullgjorts. Enligt 4 kap. 33 § första stycket tullagen ska den reviderade i vissa fall ge revisorn tillfälle att använda tekniska hjälpmedel för att granska upptagningar. Bestämmelser om föreläggande finns i 4 kap. 24 och 25 §§ tullagen. Ett föreläggande får avse skyldighet att lämna de uppgifter som Tullverket behöver för att kunna kontrollera att deklara- eller uppgiftsskyldigheten har fullgjorts.

På skatteområdet gäller att den som revideras är skyldig att på olika sätt medverka vid revisionen. Enligt 41 kap. 8 § skatteförfarandelagen ska den reviderade lämna tillträde till verksamhetslokaler, dels för granskning av handlingar om granskningen inte utan svårigheter kan genomföras på någon annan plats, dels för vissa andra åtgärder. Vad som avses med verksamhetslokal framgår av 3 kap. 18 § skatteförfarandelagen. Det handlar bl.a. om utrymmen som huvudsakligen används i verksamhet som medför eller kan antas medföra bokföringsskyldighet. Även markområden, transportmedel, förvaringsplatser och andra utrymmen som disponeras eller kan antas disponeras i verksamheten omfattas. Enligt 41 kap. 9–11 §§ skatteför-

farandelagen är den reviderade skyldig att i vissa fall tillhandahålla handlingar och lämna upplysningar, ge revisorn tillfälle att på begäran använda tekniska hjälpmedel för att granska upptagningar och därutöver ge revisorn den hjälp som behövs vid revisionen. Skatteverket får enligt 41 kap. 12 § skatteförfarandelagen förelägga den som inte fullgör sina skyldigheter enligt 4 kap. 8–11 §§ samma lag att fullgöra dem.

18.5.2 Utvidgad rätt att inte informera om revisionen i förväg

Utredningens förslag: Om det finns ett beslut om bevissäkring får ett beslut om tullrevision verkställas utan att den som ska revideras underrättas om beslutet i förväg.

Skälen för utredningens förslag

Den reviderade ska som huvudregel underrättas i förväg

Huvudregeln enligt 4 kap. 28 § första stycket tullagen är att den som ska revideras ska underrättas om beslutet innan revisionen görs. Det är ett uttryck för att en revision i normala fall ska göras i samverkan med den reviderade (jfr Rättssäkerhet vid beskattningen, prop. 1993/94:151, s. 85). I vissa fall har Tullverket dock rätt att verkställa en revision utan att den reviderade underrättas i förväg. Enligt 4 kap. 28 § andra stycket tullagen får underrättelsen lämnas i samband med att revisionen verkställs, om en inventering eller en liknande fysisk kontroll behöver göras och kontrollen skulle förlora sin betydelse om den som ska revideras underrättas i förväg.

En motsvarande reglering på skatteområdet, men med fler undantag från huvudregeln, finns i 41 kap. 5 § skatteförfarandelagen. Enligt första stycket ska Skatteverket underrätta den som ska revideras om beslutet innan revisionen verkställs. I tre fall som regleras i paragrafens andra stycke får dock Skatteverket verkställa revisionen utan att lämna underrättelse i förväg.

Det första undantaget (punkten 1) gäller om granskningen avser vissa fysiska kontroller, t.ex. inventering av kassan, granskning av lager eller om varuprov ska tas, och kontrollen skulle förlora sin betydelse om den som ska revideras underrättas i förväg.

Det andra undantaget (punkten 2) gäller om revisionen ska genomföras i samband med ett kontrollbesök som avser personallig-gare och kontrollen är begränsad till handlingar som rör personalen.

Det tredje undantaget (punkten 3) innebär att underrättelsen får lämnas i samband med att revisionen verkställs om det följer av bestämmelserna om underrättelse om beslut om bevissäkring i 45 kap. 16 § andra stycket skatteförfarandelagen. Regleringen har motive-rats av att det inte ska uppstå konkurrens mellan 41 kap. 5 § första stycket och 45 kap. 16 § andra stycket skatteförfarandelagen (Skat-teförfarandet, prop. 2010/11:165, s. 871).

Utökad möjlighet att avvakta med att underrätta den reviderade

Regleringen i 4 kap. 28 § tullagen innebär att Tullverket normalt ska underrätta den som ska revideras om revisionsbeslutet innan det verkställs. Undantag får bara göras om en inventering eller en lik-nande fysisk kontroll behöver göras och kontrollen skulle förlora sin betydelse om den som ska revideras underrättas i förväg. Om revi-sionen däremot består i en granskning av räkenskapsmaterial och andra handlingar saknas möjlighet att frångå huvudregeln.

Regleringen skiljer sig från det som gäller enligt skatteförfaran-delagen. I 41 kap. 5 § andra stycket 3 skatteförfarandelagen finns det ett undantag som innebär att underrättelsen får lämnas i samband med att revisionen verkställs om det följer av bestämmelserna om underrättelse om beslut om bevissäkring i 45 kap. 16 § andra stycket skatteförfarandelagen. Det framgår inte av förarbetena varför ett motsvarande undantag inte har tagits in i tullagen.

Tullverket har fört fram till utredningen att myndigheten bör ha rätt att i undantagsfall verkställa beslut om revision – utan att under-rätta den som ska revideras i förväg – även när revisionen innefattar en granskning av räkenskapsmaterial och andra handlingar. Tullver-cket har upplyst att det normala vid revision är att handlingar grans-kas. Det är relativt ovanligt att en revision innefattar inventering av varulager och likande fysiska kontroller.

Undandragande av tull och andra avgifter vid införsel och utförsel är inte lika vanligt som skatteundandragande. Ekonomisk brottslig-ighet som rör tull och andra avgifter för in- och utförsel kan dock vara minst lika skadlig för samhället som skatteundandragande. Det finns

också en risk att olika regleringar kan leda till att organiserad brottslighet flyttar till nya områden, där risken för upptäckt kan upplevas vara lägre. Det talar för att möjligheterna att i efterhand kontrollera om en person har levt upp till sina skyldigheter bör vara så lika som möjligt när det gäller skatt respektive tull.

Tullrevisioner som består i att räkenskapsmaterial och andra handlingar granskas kan i samma utsträckning som skatterevisorer i enskilda fall saboteras, om den reviderade får en underrättelse om beslutet i förväg. Det kan göras exempelvis genom att handlingar undanskaffas eller förstörs eller att falska handlingar tillförs. Tullverket bör mot den bakgrunden ha samma möjlighet som Skatteverket att underrätta den som ska revideras först i samband med verkställighet om det finns ett beslut om bevissäkring. I annat fall finns det en risk att bevissäkringen blir verkningslös. En sådan ändring ligger också i linje med principen att förfarandereglererna på skatte- och tullområdet ska vara så lika som möjligt. En bestämmelse som ger möjlighet att avvakta med att underrätta den som ska revideras när det finns ett beslut om bevissäkring bör därför tas in i den nya lagen.

18.5.3 Tydligare regler om bevissäkring

Utredningens förslag: Den reviderade ska vara skyldig att i vissa fall lämna tillträde till verksamhetslokaler. Den som revideras för kontroll av att anmälningsskyldigheten enligt inregränslagen har fullgjorts ska vara skyldig att tillhandahålla revisorn de handlingar eller lämna de upplysningar som behövs för revisionen. Även i övrigt ska den som revideras i det syftet få tydligare skyldigheter och revisorn tydligare befogenheter. Därmed tydliggörs att bevissäkring enligt skatteförfarandelagen kan beslutas när Tullverket genomför revision. Tullverkets rätt att förelägga den reviderade att fullgöra sina skyldigheter utvidgas.

Skälen för utredningens förslag

Något om bevissäkring

Bevissäkring, som regleras i 45 kap. skatteförfarandelagen, är tvångs-åtgärder som beslutas av domstol eller i vissa fall av Skatteverkets granskningsledare. Att även Tullverket får utse granskningsledare följer av 7 kap. 9 § tullagen, genom en hänvisning till 3 kap. 8 § skatteförfarandelagen.

Enligt 45 kap. skatteförfarandelagen kan bevissäkring avse revision i den reviderades verksamhetslokaler (3 §), eftersökande och omhändertagande av handlingar (4–11 §§) och försegling av lokal, förvaringsplats eller annat utrymme (12 §). Åtgärderna förutsätter att det finns en påtaglig risk för sabotage. Risk för sabotage innebär enligt 45 kap. 2 § andra stycket skatteförfarandelagen en risk för att den som bevissäkringen gäller kommer att undanhålla, förvanska eller förstöra det som får kontrolleras.

Skatteförfarandelagens bestämmelser om bevissäkring gäller även när Tullverket genomför revision. Enligt 4 kap. 29 § andra stycket tullagen får bestämmelserna tillämpas om den reviderade inte samarbetar vid revisionen. Det är emellertid tveksamt om bevissäkring i praktiken kan användas i Tullverkets revisionsverksamhet så som dagens reglering är utformad.

Det är oklart om bevissäkring kan användas vid tullrevision

Bevissäkring i form av revision i den reviderades verksamhetslokaler förutsätter enligt 45 kap. 3 § skatteförfarandelagen att den reviderade enligt 41 kap. 8 § första stycket samma lag är skyldig att lämna tillträde till lokalerna. Därutöver krävs att den reviderade antingen inte fullgör sina skyldigheter att medverka enligt 41 kap. 8–11 §§ skatteförfarandelagen eller att det finns en påtaglig risk för sabotage. Andra former av bevissäkring (eftersökande och omhändertagande av handlingar och försegling av lokal, förvaringsplats eller annat utrymme) bygger på att en tvångsrevision i den reviderades verksamhetslokaler genomförs.

Syftet med regleringen i 4 kap. 29 § andra stycket tullagen är att bevissäkring ska kunna beslutas vid en tullrevision när den reviderade inte samarbetar. Varken i tullagen eller i tullagstiftningen i öv-

rigt finns det emellertid någon tydligt reglerad skyldighet för den reviderade att lämna tillträde till verksamhetslokaler. Det är därför tveksamt om förutsättningarna för bevissäkring kan uppfyllas när Tullverket genomför revision. Tullverket har upplyst att bevissäkring sällan, om någonsin, tidigare har använts i myndighetens revisionsverksamhet. Behovet har dock aktualiserats på senare tid. Det har exempelvis rört sig om fall där ett företag vägrar att samarbeta vid revisionen och Tullverket misstänker att det finns fel i tulldeklarationen som har lett till att uppbörden har blivit mindre än den borde ha varit.

Den som revideras för kontroll av att anmälningsskyldigheten enligt 4 § inregränslagen har fullgjorts är inte skyldig att tillhandahålla revisorn de handlingar eller lämna de upplysningar som behövs för revisionen. Det är därför tveksamt om bevissäkring kan beslutas på den grunden att den reviderade inte självmant lämnar de efterfrågade handlingarna eller upplysningarna (jfr 41 kap. 9 § och 45 kap. 3 § skatteförfarandelagen).

Regleringen bör tydliggöras

Tullagens bestämmelser om revision bygger på att den reviderade samarbetar vid revisionen. Den reviderade har vissa skyldigheter att medverka men ingen skyldighet att lämna tillträde till verksamhetslokaler. En sådan skyldighet krävs för att bevissäkring enligt 45 kap. 3–12 §§ skatteförfarandelagen ska kunna beslutas.

Det framgår inte av förarbetena varför en skyldighet att lämna tillträde till verksamhetslokaler finns enligt skatteförfarandelagen men inte enligt tullagen. Lagstiftarens avsikt med regleringen i 4 kap. 29 § andra stycket tullagen har uppenbarligen varit att reglerna om bevissäkring ska kunna tillämpas när den reviderade inte samarbetar. Avsaknaden av en reglerad skyldighet av det slag som diskuteras framstår mot den bakgrunden närmast som ett förbiseende.

En reglering som innebär en skyldighet för den reviderade att i vissa fall lämna tillträde till verksamhetslokaler innebär ökad samstämmighet med regleringen på skatteområdet. Tullverket har upplyst att revisioner i de allra flesta fall genomförs i samverkan med den reviderade. Det finns trots det ett behov av effektiva verktyg när den reviderade i undantagsfall inte vill samarbeta. En reglering av det slag

som diskuteras är en förutsättning för det. Regleringen kompletterar artiklarna 15.1 och 48 i tullkodexen. Den går inte utöver bestämmelserna i kodexen och avviker inte heller från dem. Utredningen anser mot den bakgrunden att en reglering som innebär en skyldighet för den som revideras att i vissa fall lämna tillträde till verksamhetslokaler bör tas in i den nya lagen. Regleringen bör utformas med 41 kap. 8 § skatteförfarandelagen som förebild.

Den som revideras för kontroll av att anmälningsskyldigheten enligt 4 § inregränslagen har fullgjorts är i dag inte skyldig att tillhandahålla revisorn de handlingar eller lämna de upplysningar som behövs för revisionen. Det framgår inte av förarbetena varför en sådan skyldighet saknas. Det framstår närmast som ett förbiseende. Det är enligt utredningen naturligt att den befogenhet som revisorn har enligt 4 kap. 30 § första stycket tullagen att granska räkenskapsmaterial och andra handlingar korresponderar med en skyldighet för den reviderade att tillhandahålla de handlingar och lämna de upplysningar som behövs för revisionen, på motsvarande sätt som gäller vid revisioner som görs i andra syften. En reglering som innebär en sådan skyldighet bör därför tas in i den nya lagen.

Vid en revision som syftar till att kontrollera anmälningsskyldigheten enligt 4 § inregränslagen har revisorn vidare enligt dagens reglering inte rätt att vidta sådana åtgärder som följer av artikel 48 i tullkodexen, bl.a. att på plats hos innehavaren undersöka och ta prov på varorna. Revisorns befogenheter vid en revision enligt inregränslagen omfattar enbart rätten att granska räkenskapsmaterial och andra handlingar. Det är angeläget att revisorn – även vid en kontroll av att anmälningsskyldigheten har fullgjort – har de befogenheter som krävs för att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt kunna genomföra revisionen. En möjlighet är att de befogenheter som revisorn har enligt artikel 48 i tullkodexen görs tillämpliga även när anmälningsskyldigheten enligt inregränslagen granskas. Det är dock en mindre lämplig lösning, eftersom regleringen i tullkodexen inte bör gälla annat än kontroll vid den yttre gränsen. Revisorns befogenheter vid kontroll av anmälningsskyldigheten bör i stället i huvudsak motsvara det som gäller enligt 41 kap. 7 § skatteförfarandelagen. Regleringen bör dock anpassas till den mer begränsade kontroll som en tullrevision kräver. Det bör föreskrivas i den nya lagen att revisorn har rätt att granska lager, maskiner och inventarier, besiktiga verksamhetslokaler och ta prov på varor. Befogenheterna bör, på samma

sätt som enligt 41 kap. 8 § skatteförfarandelagen, motsvaras av en skyldighet för den som revideras att för de ändamålen lämna tillträde till verksamhetslokalerna.

För att ytterligare tydliggöra att bevissäkring kan användas vid tullrevisioner bör även andra ändringar göras. Det bör anges i den nya lagen att vissa av lagens bestämmelser om revision gäller i stället för bestämmelserna i skatteförfarandelagen vid tillämpningen av regleringen om bevissäkring. På samma sätt som i 41 kap. 6 § andra stycket skatteförfarandelagen bör det tydliggöras att kravet på att revision ska genomföras i samverkan med den reviderade inte gäller om bevissäkring har beslutats.

Tullverket bör ges utökad rätt att förelägga den reviderade

Skyldigheten för den reviderade att lämna tillträde till verksamhetslokaler bör i den nya lagen kompletteras med en rätt för Tullverket att förelägga den som inte fullgör skyldigheten. Det motsvarar det som gäller för Skatteverket enligt 41 kap. 12 § skatteförfarandelagen. Ett föreläggande är normalt ett första steg, innan bevissäkring initieras, i de fall där den reviderade inte frivilligt fullgör sina skyldigheter.

Skatteverket har enligt 41 kap. 12 § skatteförfarandelagen även rätt att förelägga den som inte fullgör sina skyldigheter enligt 41 kap. 9 eller 10 § den lagen. Det handlar bl.a. om skyldighet att tillhandahålla handlingar och lämna upplysningar och skyldighet att ge revisorn tillfälle att använda tekniska hjälpmedel för att granska upptagningar. Enligt 7 kap. 5 § tullagen har Tullverket rätt att förena ett föreläggande med vite om någon inte fullgör motsvarande skyldigheter enligt 4 kap. 32 eller 33 § tullagen. Någon tydlig rätt för Tullverket att förelägga den reviderade att fullgöra skyldigheterna finns emellertid inte i tullagen.

Enligt utredningens mening bör Tullverkets rätt att förelägga den som inte fullgör sina skyldigheter enligt 4 kap. 32 eller 33 § tullagen förtydligas. Det är nödvändigt för att säkerställa att Tullverket kan genomföra revisioner även när den reviderade inte frivilligt tillhandahåller handlingar eller upplysningar eller inte ger revisorn tillfälle att använda de tekniska hjälpmedel som behövs för att genomföra granskningen. Utredningen föreslår därför att en sådan reglering tas in i den nya lagen.

Ett föreläggande bör kunna förenas med vite

Att ett föreläggande får förenas med vite om den reviderade inte samverkar följer av hänvisningen i 4 kap. 29 § andra stycket tullagen till 7 kap. 5 § samma lag. Bestämmelserna om vite bör flyttas till den nya lagen. Det behövs dock ingen föreskrift om att vite får användas om den reviderade inte samverkar. Det är tillräckligt att det framgår att vitesföreläggande får användas mot den som inte fullgör sina skyldigheter.

Av 7 kap. 6 § tullagen framgår att ett föreläggande inte får förenas med vite om det finns anledning att anta att den som ska föreläggas vitet eller, i förekommande fall, dennes ställföreträdare har begått en gärning som är straffbelagd eller som kan leda till tulltillägg och föreläggandet avser utredning av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen. För att den regleringen ska gälla även när bestämmelserna om vite flyttas till den nya lagen bör det finnas en föreskrift om det.

19 Befogenheter i den direkta brottsbekämpande verksamheten

19.1 Utgångspunkter

19.1.1 Tullverkets och en tulltjänstemans befogenheter i brottsbekämpningen härleds från olika håll

Innan utredningen går närmare in på hur den framtida regleringen av Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter i den brottsbekämpande verksamheten bör se ut kan det vara på sin plats att ge en övergripande bild av hur dagens reglering är utformad. I motsats till Polismyndigheten har Tullverket inte ett generellt uppdrag att bekämpa brott. I det avseendet har Tullverket i stället likheter med framför allt Säkerhetspolisen och Kustbevakningen, som båda har ett visst, väldefinierat, område inom vilket de kan sägas ha huvudansvaret för att förebygga, upptäcka, utreda och i viss utsträckning lagföra brott.

Det huvudsakliga sättet på vilket Tullverket och tulltjänstemännen härleder sina befogenheter är att det är fråga om ett brott som Tullverket enligt smugglingslagen har rätt att inleda förundersökning om (se avsnitt 9.2.2). Med förundersökningsrätten följer enligt 1 § andra stycket smugglingslagen också rätt för tulltjänstemän att använda de tvångsmedel som räknas upp i smugglingslagen. En likartad reglering finns i 1 § fjärde stycket för de brott som anges där.

Tullverket kan även ha förundersökningsrätt enligt andra författningar, t.ex. lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott och lagen om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m. Det beror då på hur den lagstiftningen är utformad vilka befogenheter som Tullverket och tulltjänstemännen har.

Tulltjänstemän har också nyligen fått befogenheter som är knutna till att de upptäcker brott som ligger utanför Tullverkets förundersökningsrätt i samband med viss i smugglingslagen angiven verksamhet. Endast vissa befogenheter får då användas och det är enligt huvudregeln först efter en kontakt med Polismyndigheten som det aktualiseras.

Vidare kan tulltjänstemän ha befogenheter som framgår direkt av bestämmelser i annan lagstiftning, t.ex. rätten enligt jaktlagen att ta viss egendom i beslag.

Särskilt förordnade tulltjänstemän har även talerätt beträffande vissa brott och rätt att besluta om förverkande. För det krävs att det finns en uttrycklig bestämmelse som anger vari befogenheten består. Det utvecklas närmare i kapitlet om tullåklagares befogenheter.

När en tulltjänsteman biträder en allmän åklagare i en förundersökning har åklagaren rätt att uppdra åt tulltjänstemannen att vidta åtgärder som hör till förundersökningen. Det kan innebära att åklagaren t.ex. begär biträde med att verkställa ett beslut om hämtning till förhör. Tulltjänstemannen får då genomföra den åtgärden trots att smugglingslagen inte innehåller någon hänvisning till rättegångsbalkens regler om hämtning till förhör. På motsvarande sätt anses en undersökningsledare hos Tullverket ha möjlighet att uppdra åt en tulltjänsteman att vidta en åtgärd som hör till förundersökningen, även om det inte framgår direkt av smugglingslagen att tulltjänstemän får utföra sådana uppgifter. I dessa fall härleds befogenheten direkt från rättegångsbalken.

En utgångspunkt för utredningen är att bestämmelserna om befogenheter i brottsbekämpningen ska samlas i en lag och att befogenheterna ska vara adekvata och aktuella.

19.1.2 Tre olika nivåer av befogenheter

Förutom att bestämmelserna om befogenheter i brottsbekämpningen finns på olika platser i lagstiftningen och kan ha varierande innebörd kan man också urskilja befogenheter på tre olika nivåer. Befogenheterna på nivåerna skiljer sig åt. Merparten av befogenheterna speglar Tullverkets uppdrag att förhindra att varor olovligen förs in i eller ut ur landet och att upptäcka och lagföra brott mot lagstiftning som förbjuder det. De brott som anges i smugglingslagen utgör, till-

sammans med brott mot LPK och rattfylleribrott, vad som kan kallas *huvudbrotten* i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. De framgår bl.a. av 1 § smugglingslagen. Vid sådana brott får Tullverket inleda förundersökning. Tulltjänstemännen har i princip samma befogenheter som polismän och tullåklagare får i viss utsträckning föra talan om brott som enbart förväntas leda till bötespåföljd.

Tullverket och tulltjänstemännen har i stort sett samma befogenheter som nyss redovisats när det gäller ett fåtal brott som räknas upp i 35 § smugglingslagen och 3 a § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. De brott det är fråga om är innehav eller bruk av narkotika enligt 1 § första stycket 6 narkotikastrafflagen eller 2 § narkotikastrafflagen, dopningsbrott enligt 3 § och 2 § 6 lagen om förbud mot vissa dopningsmedel och innehav av hälsofarliga varor enligt 4 § och 3 § första stycket 7 lagen om förbud mot vissa hälsofarliga varor. Det rör sig om vad som kan kallas för *sidobrotten*. En förutsättning för att befogenheterna ska vara tillämpliga är att misstanken om sidobrottet har uppkommit antingen i samband med att Tullverket utrett ett annat brott eller när en tulltjänsteman har vidtagit primäråtgärder, gripit någon, tagit föremål i beslag eller förvar eller utfört husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. När varor av det slag som utgör sidobrotten påträffas, t.ex. vid en husrannsakan eller när någon stoppas på grund av misstanke om rattfylleri, är det inte säkert att varorna kan hänföras till olovlig införsel. Bestämmelserna om sidobrotten har tillkommit i syfte att använda de samlade brottsbekämpande resurserna på ett effektivare sätt. Tanken är att när ett brott av nu aktuellt slag upptäcks av en tulltjänsteman vid utredning av annan brottslighet ska han eller hon kunna utföra nödvändiga förundersökningsåtgärder även beträffande sidobrottet, i stället för att behöva överlämna saken till Polismyndigheten för handläggning i de fall där sambandet med smuggling saknas. Det är fråga om brott som dels har betydande likheter med huvudbrotten, dels normalt är okomplicerade att utreda (prop. 2019/20:169 s. 14 f.).

Den tredje kategorin av befogenheter regleras i 37–40 §§ smugglingslagen. De tar sikte på *brott som ligger utanför Tullverkets normala brottsbekämpning*. Det kan röra sig om brott av vilket slag som helst, t.ex. stöld eller häleri. En förutsättning för att befogenheterna ska gälla är att brottet upptäcks i samband med en kontroll enligt tulllagen eller inregränslagen. Huvudregeln, som finns i 37 § smugglings-

lagen, innebär att åtgärderna ska utföras först efter det att Polismyndigheten har godkänt att ingripandet görs. Det rör sig om ett fåtal befogenheter som en tulltjänsteman får använda, nämligen att vidta primäråtgärder och att medta personer till förhör. Åtgärderna ska genast rapporteras till Polismyndigheten.

Om ett godkännande från Polismyndigheten inte utan väsentlig olägenhet kan avvaktas får enligt 39 § smugglingslagen en tulltjänsteman gripa en person och ta föremål i beslag. De befogenheterna är avsedda för situationer där händelseutvecklingen är sådan att det inte finns utrymme för att hinna inhämta besked från Polismyndigheten, samtidigt som antingen en misstänkt person behöver säkras genom gripande eller bevisning behöver säkras genom att föremål tas i beslag. Ett sådant gripande eller beslag ska genast rapporteras till Polismyndigheten. Om en förundersökning har inletts av Polismyndigheten efter rapportering enligt 37 eller 39 § smugglingslagen (eller om en förundersökning redan var inledd) får Polismyndigheten enligt 40 § anlita biträde av Tullverket för åtgärder på eller i anslutning till platsen för Tullverkets ingripande.

I detta kapitel behandlas endast befogenheterna vid utredning av huvudbrotten och sidobrotten, vilket utgör den största delen av Tullverkets brottsbekämpning. Frågor som rör Tullverkets biträde i brottsbekämpningen till andra myndigheter behandlas i kapitel 20 och tullåklagares befogenheter i kapitel 21.

19.1.3 Åtgärder för helt olika syften

Något som skiljer Tullverkets reglering av befogenheterna från andra brottsbekämpande myndigheters är att det i dag inte görs någon tydlig skillnad mellan brottsbekämpande åtgärder som vidtas för olika syften. Även gränsen mellan Tullverkets kontrollverksamhet och brottsbekämpande verksamhet är för närvarande otydlig, vilket har framgått av kartläggningen (se avsnitt 8.3.3, 8.4.5, 9.5.2 och 9.6.2). Tulltjänstemän har också, i likhet med polismän och kustbevakningstjänstemän, fått vissa befogenheter som enbart har till syfte att förhindra brott, nämligen vissa åtgärder som hör samman med brott i trafiken. En utgångspunkt för utredningen är att det i framtiden bör göras tydligare skillnad mellan befogenheter som i och för sig hör till brottsbekämpningen men som har helt olika syften.

19.2 Särskilda befogenheter för att upptäcka brott

19.2.1 Tvångsmedel vid gränspassage

Utredningens förslag: De befogenheter som Tullverket och tulltjänstemän i dag får använda för att upptäcka brott ska samlas i ett särskilt kapitel i den nya lagen. Möjligheten att ta urinprov begränsas till situationer där ett sådant prov kan ha betydelse för misstanke om narkotikasmuggling. Regleringen om postspärr ska gälla för befodringsföretag. I fråga om postspärr ställs också krav på att tiden inte får bestämmas längre än nödvändigt och att en postspärr ska upphävas när det inte längre finns skäl för den. Ett befodringsföretag ska underrätta Tullverket när försändelser hålls kvar vid postspärr och utan en särskild begäran överlämna försändelser som hållits kvar. I övrigt flyttas bestämmelserna i sak oförändrade till den nya lagen.

Skälen för utredningens förslag

Särskilda tvångsmedel i smugglingslagen och vissa andra lagar

Det finns några tvångsmedelsbestämmelser i smugglingslagen som saknar motsvarighet i rättegångsbalken. Bestämmelserna i fråga är speciellt utformade för att möta Tullverkets behov och har funnits länge. Deras ändamål verkar främst vara att underlätta för myndigheten att upptäcka smugglingsbrott vid gränspassage. Även tullagen och inregränslagen innehåller vissa bestämmelser som är tydligt kopplade till brottsbekämpning.

Det rör sig för det första om bestämmelsen i 27 § andra stycket smugglingslagen, som ger en tulltjänsteman – utan krav på någon brottsmisstanke – rätt att genomföra kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning och ta urinprov på en person som i samband med in- eller utresa befinner sig vid den svenska gränsen eller på en flygplats med utlandsförbindelse. Det ska dock finnas anledning att anta att personen har med sig egendom som kan tas i beslag enligt smugglingslagen, narkotikastrafflagen, vapenlagen eller lagen om brandfarliga och explosiva varor.

För det andra är det bestämmelsen i 28 § smugglingslagen om särskild kontroll. Vid en sådan kontroll får varje resande som med ett

visst transportmedel eller under en viss kortare tidrymd ankommer till eller avreser från en gränssort eller annat område med utlandsförbindelse kroppsvisiteras, om det finns ett beslut om särskild kontroll. Särskild kontroll får bara beslutas om det finns anledning att anta att en eller flera resenärer har begått eller står i begrepp att begå något av de allra allvarligaste brotten i smuglingslagen.

För det tredje är det bestämmelserna i 4 kap. 22 § tullagen och 11 § inregränslagen om postspärr. Det grundläggande kravet för att postspärr ska få beslutas är att det finns anledning att anta att en försändelse som kommer in till Sverige antingen från en annan EU-medlemsstat eller ett tredjeland innehåller narkotika, skjutvapen, ammunition eller explosiva varor som kan tas i beslag enligt smuglingslagen.

Det finns även bestämmelser av mer administrativ karaktär som syftar till att underlätta för tulltjänstemän att upptäcka brott vid gränsen. Dit hör bestämmelserna i 4 kap. 6–8 §§ tullagen och 15 och 16 §§ inregränslagen om att Tullverket från företag som transporterar varor, passagerare eller fordon får begära uppgifter om ankommande och avgående transporter, det som brukar kallas bokningsuppgifter. Tullverket får endast begära sådana uppgifter om de har betydelse för myndighetens brottsbekämpande verksamhet.

Befogenheter som är brottsbekämpande men har ett annat syfte än brottsutredning

De nyss redovisade bestämmelserna reglerar användning av vissa tvångsmedel. De är utformade så att de ligger i gränslandet till förundersökning. Den grundläggande förutsättningen för att inleda förundersökning är att det finns anledning att anta att ett brott har begåtts. Om det på objektiv grund finns anledning att anta att en försändelse innehåller något som kan tas i beslag eller att en resande medför något som kan tas i beslag kan det diskuteras om inte tröskeln för att inleda förundersökning redan har uppnåtts. Det förefaller emellertid som om bestämmelserna i fråga mera har betraktats som ett led i Tullverkets kontrollverksamhet. Det är kanske inte förvånande att den uppfattningen finns inom Tullverket mot bakgrund av att förarbetena är knapphändiga och att det inte alltid är tydligt vad lagstiftaren har avsett.

Regleringen i 27 § andra stycket smugglingslagen beskrevs i förarbetena till smugglingslagen som ”kontrollmöjligheter”, se prop. 1999/2000:124 s. 88. När bestämmelsen om urinprov infördes i 19 § varusmugglingslagen var det ingen tvekan om att den sågs som en form av kroppsbesiktning, men samtidigt uttalades att sådana prov skulle ge en möjlighet till ”sällning av misstänkta” (proposition med förslag till ändrade regler om kroppsvisitation och kroppsbesiktning, m.m., prop. 1993/94:24, s. 56). I praxis har bestämmelsen tolkats så att en tulltjänstemans subjektiva bedömning att en resande ser nervös ut har ansetts utgöra en tillräcklig grund för tillämpning av 27 § andra stycket smugglingslagen (JO 1996/97 s. 245). Det ställs alltså inte något krav på konkret brottsmisstanke.

Det kan anföras fler exempel på att rättsläget är oklart när det gäller gränsdragningen mellan Tullverkets kontrollbefogenheter och brottsbekämpning. Enligt 4 kap. 16 § tullagen får tulltjänstemän undersöka bl.a. bagage samt handväskor och liknande som medförs av en resande. Enligt 7 § inregränslagen får en tulltjänsteman undersöka bagage, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av en resande. I båda paragraferna erinras om att det i smugglingslagen finns bestämmelser om kroppsvisitation, där det i sin tur hänvisas till rättegångsbalkens regler. I 28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken finns en definition av vad som avses med en kroppsvisitation. Det är undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig. Definitionen av vad som är en kroppsvisitation gäller enligt förarbetena även för motsvarande åtgärder som regleras i annan lagstiftning (prop. 1993/94:24 s. 38). Avvikande bestämmelser gäller emellertid enligt 28 kap. 15 § rättegångsbalken framför regleringen i rättegångsbalken. Det är onekligen svårt att se de åtgärder som får vidtas enligt 4 kap. 16 § tullagen och 7 § inregränslagen som något annat än en kroppsvisitation. Frågan är då hur hänvisningarna till smugglingslagen bör tolkas. De kan uppfattas på det sättet att om kontrollen ger anledning till misstanke, om än en svag sådan, ska i stället bestämmelserna om kroppsvisitation i 28 kap. rättegångsbalken tillämpas.

Enligt utredningens mening råder det ingen tvekan om att de tvångsmedel som nu är aktuella har tillkommit för att ge Tullverket så goda förutsättningar som möjligt att vid gränsen bekämpa brott mot tullagstiftningen. Ytterst syftar de till att sådana brott ska upp-

täckas och kunna lagföras. Det är däremot svårt att hävda att de har ett brottsutredande syfte (jfr dock JO 2019/20 s. 416 f.). Om någon av de åtgärder som diskuteras här leder till ett beslag eller annat tvångsmedel avsett för brottsutredning inleds på vanligt sätt en förundersökning.

De särskilda befogenheterna för att upptäcka brott bör samlas

Bestämmelserna om befogenheter som syftar till att upptäcka brott bör flyttas till den nya lagen. Den nuvarande regleringen är nödvändig för att Tullverket ska kunna arbeta effektivt mot smuggling och andra brott som rör införsel och utförsel. Vissa av de nu aktuella befogenheterna används dagligen. När bestämmelserna infördes gjordes noggranna överväganden i frågan om befogenheterna var förenliga med 2 kap. regeringsformen och Europakonventionen och om de var proportionerliga. De skäl som då anfördes är alltså giltiga.

Det bör framhållas att det inte är unikt att en brottsbekämpande myndighet har vissa befogenheter som får användas i stadier innan det finns tillräckligt underlag för en konkret brottsmisstanke. En jämförelse kan göras med polisen, som har vissa särskilda befogenheter som har till ändamål att förhindra brott. De regleras bl.a. i 13–13 c §§ och 20–20 b §§ polislagen.

För att tydliggöra att de nu aktuella befogenheterna visserligen hör till den brottsbekämpande verksamheten, men inte primärt är avsedda att användas för att utreda brott, dvs. i en förundersökning, bör de samlas i ett särskilt kapitel i den nya lagen. På det sättet markeras deras särart. Med en sådan struktur blir det också enklare att göra eventuella justeringar i bestämmelserna i fråga utan att det riskerar att påverka innehållet i andra tvångsmedelsbestämmelser i lagen.

Befogenheter i samband med in- och utresa

Som framgått får en tulltjänsteman enligt 27 § andra stycket smugglingslagen besluta om kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning och tagande av urinprov av resande. Både kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning syftar till att upptäcka om den resande har med sig

varor som kan tas i beslag enligt smugglingslagen, narkotikastrafflagen, vapenlagen eller lagen om brandfarliga och explosiva varor.

Urinprov får tas av samma skäl, dvs. för att upptäcka om personen har med sig en vara av nyssnämnt slag. Någon särskild begränsning, kopplad till vad ett urinprov kan komma att avslöja, finns inte. Eftersom det är fråga om en åtgärd som enligt den definition som finns i 28 kap. 12 § tredje stycket rättegångsbalken utgör en kroppsbesiktning bör rätten att ta sådana prov begränsas till situationer där provet kan ha betydelse för misstanke om narkotikasmuggling. Syftet med provtagningen är att få veta om den resande har spår av narkotika i urinen. I förarbetena till bestämmelsen klargörs att den tillkommit för att kunna motverka narkotikasmuggling och att lättare kunna upptäcka s.k. sväljare (prop. 1993/94:24 s. 56), men lagregeln begränsades inte till sådana situationer. Även om det inte finns något som tyder på att dagens reglering har missbrukats, är det fråga om en så integritetskänslig åtgärd att tillämpningsområdet bör begränsas till det sakliga behovet. Den som försöker smugla andra typer av varor, t.ex. cigaretter eller levande djur, ska inte ens behöva riskera att utsättas för en sådan åtgärd.

Det finns inget skäl att ändra den nuvarande regleringen när det gäller vem som får besluta om kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning och urinprov. Det innebär att, förutom tulltjänstemän, även kustbevakningstjänstemän får besluta om det.

Eftersom det är fråga om befogenheter som ställer särskilda krav på verkställigheten bör i princip samma regler gälla för verkställigheten som vid motsvarande åtgärder enligt rättegångsbalken. Det innebär bl.a. att mer omfattande åtgärder ska genomföras i avskildhet, av hänsyn till dem som utsätts för åtgärderna. Av det skälet bör den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas kunna tas med till den lokal där åtgärden ska verkställas och vid behov kunna hållas kvar där tills den är slutförd. Det bör förtydligas att det gäller även vid kroppsbesiktning och kroppsvisitation enligt den nu aktuella bestämmelsen.

En särskild fråga är vilka krav som bör ställas på dokumentation av sådana åtgärder som regleras i 27 § andra stycket smugglingslagen. Utredningen återkommer till det i avsnitt 19.9, där dokumentations- skyldigheten behandlas.

Särskild kontroll

Möjligheten att besluta om särskild kontroll har enligt uppgift inte använts under senare år. Det innebär emellertid inte att regleringen saknar betydelse. Den är avsedd att kunna användas vid bl.a. grov smuggling, grov och synnerligen grov narkotikasmuggling samt grov och synnerligen grov vapensmuggling. Omständigheterna ska vara ganska särpräglade. Det ska finnas anledning att anta att en eller flera resande har begått eller kommer att begå ett sådant brott samtidigt som det saknas tillräckliga uppgifter för att rikta misstanke mot en bestämd person eller en mindre krets av personer. Den särskilda kontrollen ska dessutom vara nödvändig för att ingripa mot brottet. Det kan t.ex. vara fråga om en tillförlitlig uppgift om att en större mängd vapen eller narkotika kommer att smugglas av resande som kommer med en viss färja eller på en viss flygrutt. Även bussar eller andra transportmedel kan behöva kontrolleras i vissa fall.

Det förhållandet att regleringen sällan används kan inte tas till intäkt för att den inte behövs. Tvärtom visar det att Tullverket har använt möjligheten med den försiktighet som lagstiftaren har tänkt sig. Det finns inga skäl som talar för att ändra bestämmelsen. Den bör därför i sak oförändrad flyttas till den nya lagen.

Det som nyss har sagts om att det bör förtydligas att den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas får tas med till platsen där åtgärden ska verkställas bör gälla även vid särskild kontroll.

Postspärr

Om det finns en indikation på att narkotika eller någon annan av de varor som anges i 4 kap. 22 § tullagen och 11 § inregränslagen (bl.a. narkotika, skjutvapen och ammunition) kan komma i post- eller kurirflödet får en s.k. postspärr läggas. Regleringen motsvarar delvis 27 kap. 9 § rättegångsbalken. Postspärr innebär att post- eller kurirföretaget är skyldigt att hålla kvar en försändelse som omfattas av postspärren till dess att en behörig person inom Tullverket har hunnit ta ställning till om försändelsen ska tas i beslag. Bestämmelserna om postspärr fyller en viktig praktisk funktion. De bör därför flyttas till den nya lagen och ges en enhetlig utformning. Förutsättningarna för postspärr är i huvudsak adekvat utformade. En nyligen beslutad ändring i vapenlagen (se avsnitt 26.3.2) gör dock att ljuddämpare,

som tidigare ingick i punkten c (föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen) i stället bör nämnas särskilt i punkten b. Vidare bör, av de skäl som har utvecklats i avsnitt 18.3.4, regleringen gälla generellt för de befodringsföretag som transporterar försändelser över den svenska gränsen.

Det finns också skäl att strama upp regleringen något. Ett beslut om postspärr ska enligt dagens reglering gälla för viss tid, högst en månad. Det finns dock inget krav på att tiden inte får bestämmas längre än vad som är nödvändigt och inte heller krävs att postspärren ska hävas om det inte längre finns skäl för den. Sådana regler tillgodoser grundläggande rättssäkerhetskrav och bör därför införas. Då blir det också tydligt att en prövning av ett beslut om postspärr kan leda till att beslutet upphävs. Genom kravet på att beslut om postspärr ska fattas respektive omprövas på hög nivå inom Tullverket minimeras risken att tvångsmedlet används i alltför stor utsträckning eller på ett felaktigt sätt. Den regleringen bör därför finnas kvar.

Det bör också, på samma sätt som i 27 kap. 9 § rättegångsbalken, föreskrivas att befodringsföretaget omedelbart ska underrätta Tullverket om en försändelse hålls kvar. I den paragrafen ställs det inget krav på en särskild begäran för att befodringsföretaget ska lämna över försändelserna. Att ett sådant krav ställs vid postspärr är svårt att motivera. Det bör därför tas bort. En postspärr bör alltså innebära att befodringsföretaget utan en särskild begäran ska lämna över försändelser som hålls kvar till Tullverket.

Utredningen återkommer i avsnitt 27.6.3 till frågor om tystnadsplikt vid postspärr.

Tullkontroll av kontanta medel

I avsnitt 8.3.3 och 14.6 har utredningen redovisat bestämmelserna om tullkontroll av kontanta medel. Det skulle kunna hävdas att även de bestämmelserna är av den arten att de bör placeras i kapitlet om befogenheter för att upptäcka brott. Då bör emellertid beaktas att tillfälligt kvarhållande av kontanta medel inte utgör något led i Tullverkets brottsbekämpning. Det är enligt förarbetena i stället en administrativ åtgärd som har tillkommit för att kunna bereda andra brottsbekämpande myndigheter tillfälle att närmare undersöka om det kan vara fråga om medel som utgör ett led i penningtvätt eller

som kan komma att användas för att finansiera terrorism (se prop. 2020/21:184 s. 36 f.). Bestämmelserna hör därför hemma i regleringen av Tullverkets kontrollverksamhet.

19.2.2 Tillgång till bokningsuppgifter

Ett viktigt inslag i den del av Tullverkets underrättelseverksamhet som syftar till att upptäcka brott är möjligheten att få tillgång till bokningsuppgifter från transportföretag. Tillgången till sådana uppgifter regleras i dag i tullagen och inregränslagen, medan hur uppgifterna får behandlas regleras i brottsdatalagen (2018:1177) och lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. Frågan om bestämmelserna ska flyttas till den nya lagen och vilka ändringar som i så fall behövs behandlas i kapitel 24.

19.3 Direkt och indirekt brottsbekämpning

19.3.1 Kustbevakningens reglering

När kustbevakningslagen tillkom delades Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet in i direkt och indirekt brottsbekämpning. Den förstnämnda avser Kustbevakningens självständiga verksamhet som är knuten till myndighetens huvuduppdrag att bedriva sjöövervakning. Inom det direkta verksamhetsområdet får Kustbevakningen inleda och bedriva förundersökning. Kustbevakningstjänstemännen har inom det direkta verksamhetsområdet i princip samma befogenheter som en polisman att ingripa mot brott och genomföra förundersökningsåtgärder. Samma regler som för polisen gäller när en förundersökning ska överlämnas till åklagare. Det direkta verksamhetsområdet avgränsas dels genom de geografiska begränsningar som gäller enligt 1 kap. kustbevakningslagen, dels genom att det i 3 kap. 2 § kustbevakningslagen räknas upp vilka brott som Kustbevakningen får ingripa mot.

Inom det indirekta verksamhetsområdet, som omfattar alla typer av brott, har Kustbevakningen betydligt mer begränsade befogenheter. Uppgiften är att agera biträde åt en annan brottsbekämpande myndighet, framför allt Polismyndigheten, i situationer där Kustbe-

vakningen är först på plats efter brottet eller ingriper mot ett pågående brott. Huvudprincipen är att ingripandet ska göras efter ett godkännande av den ansvariga myndigheten innan förundersökning har hunnit inledas. Befogenheterna består i att hålla förhör och vidta andra primäråtgärder som anges i 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken och att medta någon till förhör och då, i förekommande fall, tillfälligt ta hand om elektronisk kommunikationsutrustning. Om ett godkännande från ansvarig myndighet inte utan väsentlig olägenhet kan avvaktas får en kustbevakningstjänsteman besluta om gripande och beslag. Syftet med den sistnämnda bestämmelsen är att kustbevakningstjänstemannen ska kunna ingripa om en misstänkt försöker fly från platsen eller om det finns risk för att bevisning kan gå förlorad, exempelvis genom att föremål kastas över bord.

Det indirekta verksamhetsområdet omfattar även biträde under en förundersökning. En undersökningsledare kan ge Kustbevakningen i uppdrag att biträda i förundersökningen och även uppdra åt en kustbevakningstjänsteman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen. Någon bestämmelse om det sistnämnda finns inte när en kustbevakningstjänsteman biträder i en förundersökning i den direkta brottsbekämpningen.

De myndigheter som får begära biträde innan förundersökning har inletts är Polismyndigheten och Tullverket. Kustbevakningen får neka till det begärda biträdet. Det kan t.ex. bli aktuellt om myndighetens resurser behövs för andra ändamål. När förundersökning har inletts får den som leder förundersökningen begära biträde. Det gäller även Säkerhetspolisen och åklagare. Kustbevakningen får även då neka att lämna biträde, dock inte om biträdet begärs av åklagare.

Enligt både Kustbevakningen och de brottsbekämpande myndigheter som Kustbevakningen samarbetar med är erfarenheterna av uppdelningen i ett direkt och ett indirekt verksamhetsområde goda.

19.3.2 En tydligare uppdelning av brottsbekämpningen

Utredningens förslag: Tullverkets brottsbekämpande verksamhet ska, på samma sätt som Kustbevakningens, delas upp i direkt och indirekt brottsbekämpning.

Skälen för utredningens förslag

Ett delat verksamhetsområde ger en tydligare reglering

Som har redovisats i avsnitt 19.1.2 har Tullverket numera tre olika nivåer av befogenheter på det brottsbekämpande området. Bakom den regleringen ligger önskemålet att de brottsbekämpande myndigheternas resurser ska användas på effektivast möjliga sätt. Eftersom Tullverket finns på plats där personer och varor korsar den svenska gränsen och den allvarliga organiserade brottsligheten har blivit alltmer gränsöverskridande har statsmakterna sett fördelar med att Tullverkets närvaro kan utnyttjas för att ingripa mot andra brott än dem som Tullverket har till huvuduppgift att bekämpa. Det är rimligt att anta att den utvecklingen kan komma att fortsätta. Mot den bakgrunden finns det skäl att överväga om Tullverkets brottsbekämpande verksamhet bör delas in i ett direkt verksamhetsområde och ett indirekt, på samma sätt som gäller för Kustbevakningen.

De skäl som kan tala för en sådan lösning är framför allt att regleringen blir tydligare och mer lättillämpad. Det finns då möjlighet att tydligare bestämma hur långt Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter ska sträcka sig utanför det normala brottsbekämpningsområdet. Om det i framtiden skulle visa sig att Tullverket bör ges nya uppgifter inom brottsbekämpningen finns det ett befintligt regelverk att inordna dem i. Den reglering som redan finns i 37–40 §§ smugglingslagen är också ett tydligt steg i den riktningen, genom att kustbevakningslagen har använts som förebild. Samtidigt har den lagstiftningen nyligen trätt i kraft och det finns därför begränsad erfarenhet av den.

Det som kan tala mot att för Tullverket skapa ett direkt och ett indirekt verksamhetsområde är att den nuvarande regleringen med vissa sidobrott kan vara svår att förena med en sådan lösning. Sidobrotten kan sägas vara ett mellanting, eftersom tanken med dem är att Tullverket ska ansvara för hela brottsutredningen i de fallen på

samma villkor som för huvudbrotten. Samtidigt torde det inte råda någon tvekan om att hanteringen av sidobrotten skapar effektivitetsvinster, eftersom Polismyndigheten inte behöver överta ärendena. Åklagaren kan få en fullständig förundersökning utan att behöva ta biträde av två olika myndigheter. Tullåklagare kan avlasta allmän åklagare när det gäller sidobrotten, på samma sätt som vid huvudbrotten.

Enligt utredningens mening finns det betydligt mer som talar för än emot att dela in Tullverkets brottsbekämpning i ett direkt och ett indirekt verksamhetsområde. En sådan indelning bör därför göras.

Vad ska de olika delarna av brottsbekämpningen omfatta?

En grundläggande fråga är hur uppdelningen i direkt och indirekt brottsbekämpning bör gestalta sig. Det framstår som självklart att det som i avsnitt 19.1.2 benämns huvudbrotten, bl.a. brott mot smugglingslagen, inregränslagen, tullagen och LPK, ska ingå i den direkta brottsbekämpningen. Det är inte lika självklart hur man bör se på det som i avsnitt 19.1.2 benämns sidobrotten. Det är fråga om brott som Tullverket har fått i uppdrag att bekämpa främst av det skälet att det rör sig om varor som ofta förs in över den svenska gränsen för att användas i kriminell verksamhet i Sverige. Det kan dock ibland vara svårt att bevisa att det är fråga om smuggelgods. För att effektivisera det brottsbekämpande arbetet har Tullverket fått rätt att utreda sådana sidobrott som upptäcks i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet och som räknas upp i respektive bestämmelse om sidobrott. Tullverket och en tulltjänsteman har i dag samma befogenheter oavsett om det är fråga om ett huvudbrott eller ett sidobrott. För att bibehålla ett starkt skydd vid gränsen och för att uppnå de samordningseffekter som motiverade att Tullverket skulle få utreda även sidobrotten behöver samma regler som nu gälla. Det innebär att sidobrotten bör ingå i den direkta brottsbekämpningen.

Utgångspunkten bör alltså vara att den nuvarande regleringen i 37–40 §§ smugglingslagen ska utgöra kärnan i den indirekta brottsbekämpningen. Utredningen återkommer till den indirekta brottsbekämpningen i kapitel 20.

19.4 Tullverkets rätt att inleda förundersökning

19.4.1 Bestämmelserna samlas i den nya lagen

Utredningens förslag: Tullverkets rätt att inleda förundersökning regleras i sin helhet i den nya lagen.

Skälen för utredningens förslag

Regleringen i smugglingslagen är svårtillämpad

Även om Tullverkets huvuduppdrag är att kontrollera in- och utförelse av varor och att förhindra, utreda och lagföra brott mot smugglingslagen har myndigheten med tiden fått ett allt bredare uppdrag. Det har främst kommit till uttryck genom att nya brottsbekämpande uppgifter har lagts på myndigheten genom ändringar och tillägg i olika paragrafer i smugglingslagen. Som exempel kan nämnas att Tullverket fått nya uppgifter som omfattar lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och lagen om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr m.m. och sådana brott som avses i 4 § terroristbrottslagen som begås genom smugglingsbrott eller försök till sådana brott.

Tullverket har också fått i uppgift att i viss utsträckning stödja och bistå andra brottsbekämpande myndigheter i deras uppdrag, i situationer där Tullverket ändå finns på plats för att genomföra sitt kärnuppdrag. Upptäcks brott i ett sådant sammanhang får Tullverket beträffande vissa brott inleda förundersökning. Det regleras antingen i smugglingslagen eller i en separat lag. Det främsta exemplet på att förundersökningsrätten regleras i annan lag är lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Genom regleringen i 34 § smugglingslagen får Tullverket även inleda förundersökning om vissa brott mot narkotikastrafflagen, lagen om förbud mot vissa dopningsmedel och lagen om förbud mot vissa hälsofarliga varor. Det förutsätter att brottet har upptäckts vid utredning av ett annat brott eller vid ingripanden genom vissa tvångsmedel som anges i smugglingslagen.

Regleringen i smugglingslagen har med tiden blivit alltmer svår genomtränglig. En orsak till det är att Tullverkets befogenheter inte

gäller i fråga om alla brott mot en viss författning utan bara brott enligt vissa utpekade paragrafer eller delar av paragrafer i författningen i fråga. Det är fallet bl.a. med sådana brott som anges i 12 § tredje stycket smugglingslagen, till vilken 1 § andra stycket hänvisar. Det rör sig om vissa brott mot narkotikastrafflagen, vapenlagen och lagen om brandfarliga och explosiva varor. Vilka brott Tullverket får inleda förundersökning om har utvecklats i avsnitt 9.2.2. Utredningen återkommer till om förundersökningsrätten kan behöva utökas i något avseende. Ett annat skäl till att regleringen är svårtillämpad är att den i fråga om vissa brott förutsätter att det redan från början finns ingående kännedom om i vilken utsträckning de olika brottsrequisiten är uppfyllda. Regleringen i 12 § tredje stycket smugglingslagen förutsätter att det på ett mycket tidigt stadium kan utrönas vilka avsikter gärningsmannen har med gärningen och att brottets svårhetsgrad kan bedömas (ofta relaterat till vilken sort och mängd av varan som det är fråga om). Det medför risk att tulltjänstemännen antingen avstår från att ingripa om de uppfattar rättsläget som oklart eller ingriper trots att de inte är behöriga att göra det. Det är särskilt bekymmersamt eftersom det är fråga om bl.a. brott som rör narkotika och vapen, där samhällsintresset av ingripanden är mycket stort. Ständiga tolkningsproblem stjäl dessutom tid och resurser från annan verksamhet och kan skapa frustration hos tulltjänstemännen.

Rätten för en tulltjänsteman att ingripa mot brott är vidare ömsom knuten till Tullverkets kontrollverksamhet (37 § smugglingslagen) och ömsom till myndighetens brottsbekämpande verksamhet (34 § smugglingslagen) och ibland till båda (36 § smugglingslagen). Regleringen är alltså inte konsekvent.

Regleringen är splittrad även utanför smugglingslagen

Ett annat skäl till att det är svårt att få en överblick över vilka brott som Tullverket får inleda förundersökning om är att det i andra författningar görs hänvisningar till regleringen i smugglingslagen, helt eller delvis. Det verkar ha varierat från tid till annan var regleringen av Tullverkets förundersökningsrätt har hamnat. På senare år har regleringen placerats i smugglingslagen, medan äldre lagstiftning har

utformats på annat sätt. Som framgått av kartläggningen i kapitel 9 är regleringen varken komplett eller konsekvent.

Tydliga regler samlade i en lagstiftning

Bestämmelserna om Tullverkets förundersökningsrätt i smugglingslagen bör flyttas till den nya lagen och samlas där. Sådana bestämmelser om förundersökning, tvångsmedel och åtal som finns i andra författningar än smugglingslagen bör också samlas i den nya lagen. En samlad reglering har många fördelar. Den är lättare för tulltjänstemännen att tillämpa. Den ger både andra myndigheter som Tullverket samarbetar med och allmänheten en tydligare bild av Tullverkets och tulltjänstemännens uppgifter och befogenheter. I samband med att bestämmelserna flyttas från bl.a. smugglingslagen finns det anledning att se över dem och att vid behov modernisera dem eller på annat sätt ändra dem. Det finns också skäl att överväga om dagens reglering behöver kompletteras i något avseende. Med en modern och tydlig reglering minskar riskerna för felaktiga ingripanden mot enskilda.

19.4.2 Knytningen till förundersökningsrätten

Utredningens bedömning: Tulltjänstemännens befogenheter bör som huvudregel vara knutna till Tullverkets rätt att inleda förundersökning.

Skälen för utredningens bedömning

Dagens reglering

Genom att nära nog alla tulltjänstemännens befogenheter i brottsbekämpningen är knutna till att Tullverket har förundersökningsrätt kommer den frågan att bli avgörande för hanteringen av de brott som tulltjänstemän upptäcker i sin verksamhet. Det väcker naturligtvis frågan om den kopplingen är nödvändig.

För att illustrera hur komplicerat det kan vara att avgöra om Tullverket får inleda förundersökning – och om tulltjänstemän till följd

av det har några rättsliga befogenheter – kan narkotikastrafflagen tas som exempel. Om en tulltjänsteman i kontrollverksamhet skulle stoppa ett fordon, eller under en förundersökning biträda en allmän åklagare med att genomföra en husrannsakan i en bostad, och då påträffar narkotika, får tjänstemannen ingripa mot vissa gärningar som bedöms som narkotikabrott, ringa narkotikabrott eller vårdslöshet med narkotika. Grovt narkotikabrott och synnerligen grovt narkotikabrott ligger alltid utanför Tullverkets rätt att inleda förundersökning. Det är emellertid inte ens alla typer av gärningar som ryms under brottsbenämningarna narkotikabrott, ringa narkotikabrott eller vårdslöshet med narkotika som Tullverket och tulltjänstemän är behöriga att ingripa mot. Det gäller t.ex. inte framställning av narkotika, något som kan upptäckas under en husrannsakan. Det gäller inte heller om gärningen består i att bjuda ut narkotika till försäljning, förvara eller befordra vederlag för narkotika, förmedla kontakter mellan säljare och köpare eller andra sådana åtgärder som är ägnade att främja narkotikahandel. Uppgifter om brott av sistnämnda slag kan inte sällan avslöjas i samband med spaning eller utredning avseende grov narkotikasmuggling.

I de situationer, där en tulltjänsteman i sin brottsutredande verksamhet upptäcker narkotikabrott som Tullverket inte får inleda förundersökning om, har varken myndigheten eller tulltjänstemännen några befogenheter att ingripa. Den enda åtgärd som kan vidtas är att kontakta Polismyndigheten och informera dem om saken. Tulltjänstemännen har ingen rätt att ens tillfälligt ta hand om narkotikan eller att i avvaktan på att polisen kommer till platsen kvarhålla den person som påträffats med narkotikan. Ett sådant agerande täcks inte heller av de utökade befogenheter som tulltjänstemän nyligen har fått att bistå polisen, eftersom de bara gäller om brottet upptäcks vid viss utpekad kontrollverksamhet. Tulltjänstemännens befogenheter är alltså begränsade till det som gäller i fråga om envarsgripande (se avsnitt 7.3). Om polisen är förhindrad att omedelbart komma till platsen tvingas tulltjänstemännen att avstå från att använda tvångsmedel som de i andra situationer har rätt att använda, t.ex. beslag. Den situationen kan upplevas som frustrerande, särskilt om det är fråga om att hindra fortsatta narkotikabrott.

Knytningen till förundersökningsrätten bör behållas

Enligt utredningens mening är det av stor vikt att regleringen av tulltjänstemännens befogenheter är tydlig och lättillämpad. Det är också viktigt att gränsdragningen mellan polisens och Tullverkets befogenheter är så tydlig som möjligt. Vissa överlappningar finns redan i dag. De är oundvikliga för att samhällets samlade resurser ska användas på ett effektivt sätt mot bl.a. grov organiserad brottslighet. Det är emellertid viktigt att inte skapa nya gränsdragningsproblem. Den nuvarande regleringen, som innebär att det råder parallellitet mellan Tullverkets förundersökningsrätt och tulltjänstemännens befogenheter, är enkel att tillämpa. Mot den bakgrunden är det lämpligaste att Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter även i fortsättningen som huvudregel knyts till att Tullverket har rätt att inleda förundersökning.

Att ge Tullverket utökad generell förundersökningsrätt är emellertid inte det enda sättet att dra nytta av myndighetens kompetens och resurser. Utredningen återkommer i avsnitt 19.7 till sidobrotten och i kapitel 20 till den indirekta brottsbekämpningen.

19.4.3 Begränsningen till brott som rör in- och utförsel

Utredningens förslag: Begränsningen till brott som rör införsel eller utförsel tas bort.

Skälen för utredningens förslag

Det är otydligt hur långt Tullverkets befogenheter sträcker sig

I vissa författningar begränsas Tullverkets roll till att bara omfatta brott som rör införsel eller utförsel. Ett exempel på det är inregränslagen. Enligt 19 § inregränslagen döms den till böter som uppsåtligt eller av oaktsamhet låter bli att göra en anmälan enligt 4 § den lagen beträffande en vara som avses i 3 § 3 eller 15 eller, när det gäller tillståndspliktiga sprängämnesprekursorer, enligt 3 § lagen om sprängämnesprekursorer för in sådana till Sverige. Detsamma gäller den som låter bli att stanna på en tulltjänstemans anmaning eller att lämna uppgifter eller visa upp handlingar enligt 6 §. I ringa fall ska

det inte dömas till ansvar. Ansvar enligt 19 § inträder enligt 20 § inte om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller i smugglingslagen. I 20 a § inregränslagen upplyses om att bestämmelser om förundersökning, tvångsmedel, åtal m.m. vid brott som rör införsel eller utförsel finns i smugglingslagen. Det skulle kunna tolkas så att Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter inte alltid omfattar brott bestående i underlåtenhet att stanna på anmaning och underlåtenhet att lämna upplysningar och visa upp handlingar. Det beror på hur generöst man tolkar uttrycket ”rör införsel eller utförsel”.

Ett annat exempel är regleringen i LPK. Enligt 1 § andra och tredje styckena smugglingslagen omfattar Tullverkets och tulltjänstemännens rätt att utreda brott enbart brott som avser införsel eller utförsel. Befogenheterna utsträcks emellertid till att omfatta även andra brott enligt LPK (i praktiken brottet olovlig befattning med punktskattepliktiga varor) genom att det i 5 kap. 5 § LPK föreskrivs att, utöver det som följer av 1 § andra och tredje styckena smugglingslagen ska vid brott enligt 1–1 c §§ LPK bestämmelserna om förundersökning och tvångsmedel i 19–26 a §§, 27 § första och tredje styckena, när det gäller kroppsvisitation, 29 och 30 §§, samt bestämmelserna om talan i 32 och 33 §§ smugglingslagen tillämpas. Med undantag för bestämmelserna i 27 § andra stycket och 28 § smugglingslagen (som reglerar tvångsmedel i samband med gränspassage) är alltså samma reglering tillämplig som vid brott som rör införsel och utförsel. Det är emellertid inte enkelt att utläsa det av regleringen.

Även beträffande tullagen knyts Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter till brott som rör införsel eller utförsel. I 5 kap. 2 § tullagen straffbeläggs visst handlande och vissa underlåtenheter som tullförseelse. Straffet för tullförseelse är böter. Det som straffbeläggs är bl.a. att bryta mot föreskrifter i tullagstiftningen, att bryta mot vissa anmälningsskyldigheter eller inte fullgöra viss rapporteringsskyldighet. Tullförseelse kan också bestå i att uppsåtligen eller av oaktsamhet bryta mot beslut som Tullverket meddelat med stöd av tullagstiftningen om viss skyldighet att föra anteckningar och lämna uppgifter eller skyldighet att lämna uppgift eller handling till Tullverket. I ringa fall ska det inte dömas till ansvar. Ansvar för tullförseelse ska inte heller följa om gärningen är belagd med straff i brottsbalken, smugglingslagen eller terroristbrottslagen. Även här

kommer tolkningen av uttrycket ”rör införsel eller utförsel” att bli avgörande.

Den nuvarande begränsningen bör tas bort

Det som straffbeläggs i inregränslagen och tullagen har ett nära samband med Tullverkets kärnverksamhet. Det ter sig därför naturligt att låta brott enligt lagarna i sin helhet – på samma sätt som gäller för smugglingslagen – ingå bland de författningar som Tullverket får inleda förundersökning om. Det innebär att om straffansvaret i någon av lagarna i framtiden utvidgas kommer Tullverket automatiskt att vara behörig att inleda förundersökning om de nya brotten, om inte annat föreskrivs.

I fråga om brott enligt LPK har Tullverket redan – genom regleringen i 1 § smugglingslagen tillsammans med 5 kap. 5 § LPK – rätt att inleda förundersökning om alla brott enligt LPK. Att då behålla begränsningen till brott som rör införsel och utförsel skapar bara otydlighet. Rätten att inleda och bedriva förundersökning bör i sin helhet regleras i den nya lagen, varför 5 kap. 5 § LPK bör upphävas.

Då återstår två lagar där det i dag ställs krav på att brottet ska röra införsel eller utförsel för att Tullverket ska få inleda förundersökning. I lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och tekniskt bistånd finns huvudbestämmelsen om straffansvar i 18 §. Den omfattar, förutom straff för export och överföring av vissa varor, även straff för vissa förmedlingstjänster. Enligt 21 § straffas bl.a. den som lämnar oriktiga uppgifter eller åsidosätter upplysningsskyldigheter av olika slag. Även om vissa av de straffbara förfarandena omfattar handlande som inte har något direkt samband med införsel eller utförsel av varor, finns det inte skäl att ha kvar kravet på att brottet ska avse införsel eller utförsel för att Tullverket ska få inleda förundersökning.

I 3 § lagen om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr m.m. straffbeläggs att utan nödvändigt tillstånd tillhandahålla eller ta emot tekniskt bistånd i strid med artiklarna 3 och 4 i förordning (EG) nr 1236/2005 av den 27 juni 2005 om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff, tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Det är fråga om lagstiftning som sällan används. Att för enbart denna

lag behålla kravet på att det ska vara fråga om införsel eller utförsel ter sig inte rimligt när det tas bort för all annan lagstiftning. Kravet på att brottet ska avse införsel eller utförsel för att Tullverket ska få inleda förundersökning bör därför tas bort.

Genom att kravet på direkt koppling mellan Tullverkets rätt att inleda förundersökning och införsel eller utförsel tas bort blir lagstiftningen tydligare, mer enhetlig och lättare att tillämpa. Eftersom brotten i de allra flesta fall även i framtiden kommer att ha koppling till införsel eller utförsel kommer det i praktiken inte att innebära någon egentlig skillnad för Tullverkets brottsbekämpning.

Det bör dock framhållas att viss lagstiftning som ingår i Tullverkets direkta brottsbekämpning uttryckligen bara är tillämplig vid införsel eller utförsel. Exempel på det är Tullverkets uppgifter enligt 14 § lagen om internationella sanktioner och enligt 2 kap. 7 § lagen om valuta- och kreditreglering. Någon ändring i de författningarna är inte aktuell.

19.4.4 Bör Tullverket få inleda förundersökning beträffande fler brottstyper?

Utredningens bedömning: Tullverket bör, utöver det som angetts nyss och som utvecklats i avsnitt 19.7.3, inte få inleda förundersökning om fler typer av brott.

Skälen för utredningens bedömning: När det gäller några författningar har Tullverket rätt att inleda förundersökning men bara för brott enligt vissa uppräknade paragrafer. Dit hör brott mot skattebrottslagen. Tullverket får inleda förundersökning bara om det är fråga om underlåtenhet att lämna deklaration enligt viss reglering i skatteförfarandelagen. Det har inte framkommit något som talar för att ändra regleringen när det gäller skattebrottslagen.

Däremot har det under arbetets gång framförts synpunkter på att den nuvarande begränsningen till vissa bestämmelser i narkotikastrafflagen och vapenlagen ibland hindrar tulltjänstemän från att ingripa mot uppenbara brott t.ex. i form av tillverkning av narkotika. Enligt utredningens mening är det förståeligt att den sortens begränsningar kan leda till frustration, men det är i sig inte något skäl att utvidga Tullverkets generella förundersökningsrätt. Det kan där-

emot finnas skäl att överväga om fler brott bör ingå bland sidobrotten eller om möjligheterna för Tullverket och tulltjänstemännen att ingripa temporärt, i första hand genom gripande och beslag, bör utvidgas. Särskilt när det gäller brott som rör vapen och narkotika är det viktigt att samhällets samlade resurser kan användas effektivt. Utredningen återkommer därför till dessa frågor i avsnitt 19.7.3.

Ett annat exempel är brott mot lagen om straff för vissa trafikbrott, där Tullverket har rätt att inleda förundersökning för rattfylleri och grovt rattfylleri men inte för olovlig körning eller vårdslöshet i trafik. Utredningen återkommer till den frågan i avsnitt 19.7.3.

En annan fråga är om den nuvarande begränsningen i 2 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, som innebär att förundersökning endast får ledas av åklagare eller någon inom Polismyndigheten, bör ändras. Syftet med bestämmelsen var att åstadkomma en ökad specialisering inom framför allt polis- och åklagarväsendet och att förbättra samarbetet mellan myndigheterna (Handläggning av ungdomsmål, prop. 1994/95:12, s. 52 f.). I förarbetena belystes inte vad en sådan förändring skulle innebära för Tullverkets del.

Det kan diskuteras om det i fråga om smugglingsbrott och andra brott som Tullverket ska ingripa mot finns lika starka skäl att hålla fast vid specialiseringstanken. Det är fråga om brott som normalt inte leder till åtalsunderlåtelse eller straffvarning. Åtminstone på vissa orter är det vanligt att unga ertappas med smugglingsbrott. Det skulle bidra till ökad effektivitet om tulltjänstemän inte alltid behövde överlämna till annan att leda förundersökningen om sådana brott utan kunde genomföra brottsutredningen på samma sätt som för vuxna, särskilt mot bakgrund av att smugglingsbrott i likhet med exempelvis trafikbrott sällan leder till straffvarning. Utredningen återkommer till frågan i avsnitt 20.5 och 21.2.3, där frågor om allmän åklagare i större utsträckning bör få anlita Tullverket som biträde i en förundersökning och tullåklagares befogenheter diskuteras. Här kan dock konstateras att det inte krävs någon utökning av Tullverkets generella förundersökningsrätt för att ge det önskade resultatet.

19.4.5 Tullverkets roll förtydligas

Utredningens förslag: Regleringen om Tullverkets rätt att inleda och leda förundersökning utformas på samma sätt som för polisen.

Skälen för utredningens förslag: Tullverkets rätt att inleda förundersökning är utformad på samma sätt som motsvarande bestämmelse för andra myndigheter som får inleda förundersökning. Det innebär att det är myndigheten som får besluta att inleda förundersökning. Något som däremot skiljer Tullverkets reglering från Polismyndighetens, Säkerhetspolisens och åklagares är att det, när det gäller ledningen av förundersökningen, anges att det är myndigheten som har de befogenheter och skyldigheter som ankommer på undersökningsledare. Tullverket åläggs samtidigt att förordna särskilda tjänstemän som förundersökningsledare. Det medför att det ytterst är myndigheten som har ansvaret för den fortsatta handläggningen, medan det för övriga myndigheter ligger direkt på undersökningsledaren. Den nuvarande regleringen speglar alltså inte det som föreskrivs i 23 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken. Det kan dock anmärkas att Kustbevakningens reglering har utformats med Tullverkets som förebild.

Regleringen i rättegångsbalken om förundersökning och brottmålsprocess utgår från att det är en person, inte en myndighet, som har befogenheterna och skyldigheterna. De härleds från rollen som undersökningsledare, åklagare eller polisman. Lagstiftningen är alltså uppbyggd på ett annat sätt i rättegångsbalken än i förvaltningsförfarandet. Det finns inget skäl att regleringen för Tullverket i det nu aktuella avseendet ska skilja sig från det som gäller för polisen enligt rättegångsbalken. Det finns inte heller något behov av att i lag ange att Tullverket ska förordna tjänstemän att utföra uppgiften som undersökningsledare. Den regleringen kan med fördel placeras i förordning. När bestämmelsen om Tullverkets rätt att inleda förundersökning flyttas till den nya lagen bör den därför justeras så att den utformas på samma sätt som regleringen för Polismyndigheten och Säkerhetspolisens. Utredningen återkommer till behovet av att justera vissa andra bestämmelser som flyttas till den nya lagen.

19.5 Befogenheterna vid förundersökning

19.5.1 Rätten att använda befintliga tvångsmedel

Utredningens förslag: De nuvarande bestämmelserna i smugglingslagen som ger en tulltjänsteman befogenheter enligt rättegångsbalken flyttas i sak oförändrade till den nya lagen.

Skälen för utredningens förslag

Den nuvarande regleringen behöver bara ändras i mindre mån

I 20–21, 22 och 25 a–27 §§ smugglingslagen anges vilka straffprocessuella tvångsmedel och andra åtgärder som tulltjänstemän, kustbevakningstjänstemän och i några fall polismän får använda innan förundersökning har hunnit inledas respektive under en förundersökning. Till största delen överensstämmer bestämmelserna med det som gäller generellt vid förundersökning, men det finns också avvikelser. Katalogen över befogenheter motsvarar i allt väsentligt de behov som Tullverket har för att myndigheten ska kunna utreda brott på ett effektivt sätt. Det finns dock några tvångsmedel som polismän och kustbevakningstjänstemän får använda för brottsutredning som inte nämns i smugglingslagen. Smugglingslagen innehåller också, som framgått i avsnitt 19.2, bestämmelser om tvångsmedel som inte har någon motsvarighet i rättegångsbalken. När bestämmelserna om Tullverkets befogenheter flyttas till en ny lag finns det därför skäl att gå igenom och överväga om bestämmelserna behöver ändras i något avseende eller om de kan flyttas oförändrade i sak. Behovet av kompletterande bestämmelser måste också övervägas. Det kan dock konstateras att det endast rör sig om mindre förändringar i förhållande till det som redan gäller.

Det blir även nödvändigt att överväga om de befogenheter som kustbevakningstjänstemän och polismän har enligt smugglingslagen bör finnas kvar och var bestämmelserna om det i så fall bör placeras i framtiden, mot bakgrund av förslaget i avsnitt 11.2.1 att smugglingslagen ska renodlas så att den bara innehåller straffrättslig reglering. Utredningen återkommer till dessa frågor när behovet av följdändringar diskuteras (se avsnitt 27.1.2 och 27.2.2).

Bestämmelser som kan flyttas till den nya lagen utan ändring i sak

Bestämmelserna i smugglingslagen om tulltjänstemäns rätt att vidta primäråtgärder och besluta om medtagande till förhör (20 §), tillfälligt omhändertagande av kommunikationsutrustning (20 a § och 26 a §), gripande (21 §), förvar (25 a §), husrannsakan och genomsökning på distans (26 §), kroppsvisitation (27 § första stycket) och kroppsbesiktning (27 § första stycket) bör flyttas till den nya lagen utan några ändringar i sak. Detsamma gäller bestämmelserna om protokoll över gripande (21 a §), hantering av beslag (23–25 §§) och biometrisk autentisering (29 a §). Bestämmelserna bör dock i vissa fall moderniseras och ses över språkligt.

19.5.2 Annan undersökning och avspärning

Utredningens förslag: Två nya bestämmelser om tvångsmedel införs. En tulltjänsteman ges samma rätt som en polisman att göra annan undersökning enligt 28 kap. 10 § rättegångsbalken och att besluta om avspärning och andra åtgärder som anges i 27 kap. 15 § rättegångsbalken.

Skälen för utredningens förslag*Nya bestämmelser om tvångsmedel*Annan undersökning

I dag finns det ingen bestämmelse i smugglingslagen som ger en tulltjänsteman samma rätt som en polisman att undersöka platser som ligger utanför det som får undersökas med stöd av bestämmelserna om husrannsakan men som inte är tillgängliga för allmänheten, s.k. annan undersökning. Enligt 28 kap. 10 § rättegångsbalken får undersökningsledare, åklagare och polisman för samma ändamål som anges i paragraferna om reell respektive personell husrannsakan besluta om undersökning av sådana platser. En kustbevakningstjänsteman har enligt 3 kap. 9 § kustbevakningslagen samma rätt i fråga om brott som ingår i den direkta brottsbekämpningen. Tillämpningsområdet är platser som inte är att hänföra till hus, rum eller slutet förvarings-

ställe. Det kan röra sig om t.ex. gårdsplaner, inhägnade områden runt industrilokaler och liknande.

Däremot finns det en särskild bestämmelse i 26 § andra stycket smugglingslagen som utvidgar rätten för tulltjänstemän att göra husrannsakan i magasin och liknande utrymmen. Det som avses är olika typer av lokaler som används för att förvara varor i. Husrannsakan i sådana utrymmen får göras även om fängelse inte kan följa på brottet och tvångsmedlet får beslutas av en tulltjänsteman även om det inte är fara i dröjsmål.

Frågan om det fanns ett behov av att göra regleringen i 28 kap. 10 § rättegångsbalken tillämplig även vid smugglingsbrott förefaller inte ha uppmärksamrats i lagstiftningsarbetet som föregick smugglingslagen (se SOU 1991:84 s. 376 f. och prop. 1999/2000:124 s. 90).

Den särskilda bestämmelsen om husrannsakan i 26 § andra stycket smugglingslagen kompletterar reglerna om husrannsakan men den täcker inte sådana platser som avses i 28 kap. 10 § rättegångsbalken. När Kustbevakningens rättsliga befogenheter i brottsbekämpningen samlades i kustbevakningslagen infördes en bestämmelse som ger en kustbevakningstjänsteman samma rätt som en polisman att göra en undersökning enligt 28 kap. 10 § rättegångsbalken.

En tulltjänsteman har samma behov som en polisman eller kustbevakningstjänsteman att i vissa fall kunna undersöka platser av det slag som avses i 28 kap. 10 § rättegångsbalken. Det kan t.ex. vara fråga om en plats där insmugglade varor misstänks ha placerats eller en plats där insmugglad narkotika kan ha grävts ner. Som tidigare nämnts rör det sig främst om platser utomhus i anslutning till byggnader. Undersökningen av däck på en båt räknas också till de platser där bestämmelsen om annan undersökning är tillämplig. Även om en tulltjänsteman kan få tillstånd till en sådan undersökning genom kontakt med undersökningsledare eller åklagare kan det inte sällan vara en åtgärd som behöver genomföras omedelbart för att syftet med den inte ska gå förlorat. Mot den bakgrunden bör det införas en bestämmelse i den nya lagen som ger en tulltjänsteman samma rätt som en polisman att göra en undersökning enligt 28 kap. 10 § rättegångsbalken.

Avspärning och liknande åtgärder

För att säkerställa utredning om brott får enligt 27 kap. 15 § rättegångsbalken en byggnad eller ett rum tillstängas och tillträde till visst område förbjudas. Vidare får förbud meddelas mot att flytta föremål eller att någon annan dylik åtgärd vidtas. Samma regler som gäller för beslut om beslag gäller för beslut om åtgärder enligt 27 kap. 15 §. Det innebär att en polisman får besluta om en sådan åtgärd vid fara i dröjsmål. En kustbevakningstjänsteman har enligt 3 kap. 14 § kustbevakningslagen samma rätt som en polisman att besluta om åtgärder enligt 27 kap. 15 § rättegångsbalken i fråga om brott som ingår i den direkta brottsbekämpningen.

Även om behovet av att kunna spärra av lokaler eller att vidta andra åtgärder som nämns i 27 kap. 15 § rättegångsbalken inte är lika stort för en tulltjänsteman som för en polisman eller kustbevakningstjänsteman kan det inträffa situationer där frågan aktualiseras. Det kan t.ex. vara fråga om att spärra av en lokal där smuggelgods har påträffats eller att förbjuda flyttning av ett fordon eller fartyg för att det ska kunna undersökas närmare. Det bör därför finnas en möjlighet för en tulltjänsteman att under samma förutsättningar som gäller för en polisman kunna vidta sådana åtgärder.

De nya åtgärderna är förenliga med regeringsformen och Europakonventionen och proportionerliga

Avspärning enligt 27 kap. 15 § och annan undersökning enligt 28 kap. 10 § rättegångsbalken innebär vissa inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter. Det är emellertid ingrepp som har ansetts nödvändiga och proportionerliga för att brottsbekämpande myndigheter ska kunna utreda brott på ett effektivt sätt. Regleringen anses alltså vara förenlig med regeringsformen och Europakonventionen. Förslaget att tulltjänstemän får använda dessa tvångsmedel torde knappast leda till att tvångsmedlen används i större utsträckning, eftersom den nuvarande regleringen gör att Tullverket kan överlämna förundersökningar till allmän åklagare eller Polismyndigheten, som då har möjlighet att besluta om tvångsmedlen i fråga. Förslaget bedöms mot den bakgrunden vara förenligt med regeringsformen och Europakonventionen.

19.5.3 Kroppsvisitation och kroppsbesiktning

Utredningens förslag: Kravet på att endast kvinnor, läkare eller legitimerade sjuksköterskor får genomföra eller bevittna en kroppsvisitation av en kvinna ska inte gälla om kroppsvisitationen enbart avser undersökning av föremål som kvinnan har med sig. Motsvarande lättnad ska gälla för kroppsbesiktning av en kvinna som enbart består i att blodprov, alkoholutandningsprov och salivprov för dna-analys tas.

Kraven på dokumentation i rättegångsbalken ska gälla vid kroppsbesiktning och kroppsvisitation i en förundersökning.

Skälen för utredningens förslag

Bestämmelserna om kroppsvisitation och kroppsbesiktning bör justeras

Regleringen i 29 § smugglingslagen av hur en kroppsbesiktning eller kroppsvisitation får verkställas skiljer sig i några avseenden från det som gäller enligt rättegångsbalken. En skillnad är att det inte ställs samma krav på dokumentation. Enligt 29 § smugglingslagen behöver protokoll bara föras och bevis utfärdas om den undersökte begär det eller om föremål tas i beslag. I de fall där undersökningen inte leder till något resultat krävs det alltså ett aktivt agerande av den som har utsatts för undersökningen för att den ska dokumenteras. Utredningen återkommer i avsnitt 19.9 till frågan om dokumentationskyldigheten bör ändras.

Ett annat avseende där reglerna i rättegångsbalken och smugglingslagen skiljer sig åt är i fråga om kroppsbesiktning och kroppsvisitation av kvinnor, vilket utredningen återkommer till.

Tullverket har alltjämt behov av viss särreglering när det gäller verkställigheten av kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Det beror på att en tulltjänsteman inte alltid har tillgång till en lokal där undersökningen kan utföras. Det gäller t.ex. där mindre vägar korsar gränsen till Norge. Undersökningen får därför även utföras i lämpligt utrymme i ett transportmedel, vilket inte är fallet vid motsvarande åtgärder enligt rättegångsbalken. Kravet på vittne skiljer sig också något från rättegångsbalkens reglering, sannolikt av samma skäl. De bestämmelserna bör inte ändras.

Kroppsvsitation och kroppsbesiktning av kvinnor

Enligt 29 § första stycket smugglingslagen får kroppsbesiktning eller kroppsvisitation av en kvinna inte verkställas eller bevitnas av andra än kvinnor, läkare eller legitimerade sjuksköterskor. Samma grundkrav gäller enligt 28 kap. 13 § tredje stycket rättegångsbalken.

Kroppsvsitation som enbart innebär att föremål som en kvinna har med sig undersöks får dock enligt 28 kap. 13 § tredje stycket rättegångsbalken verkställas och bevitnas av en man. En sådan undersökning anses inte vara lika integritetskänslig. Motsvarande lättnad gäller när blodprov, alkoholutandningsprov och salivprov för dna-analys tas. En man får alltså enligt rättegångsbalken söka igenom exempelvis en väska som en kvinna har med sig. En man får också ta eller bevittna att någon annan tar sådana prov som nyss nämnts.

Det finns inte något sakligt skäl att ha olika bestämmelser beroende på om den tjänsteman som utför undersökningen tillhör Polismyndigheten eller Tullverket. Den strängare regleringen beträffande hur kroppsvisitation och kroppsbesiktning av en kvinna får verkställas skulle fortfarande gälla för tulltjänstemän om regleringen i 29 § smugglingslagen utan ändring flyttas till den nya lagen (jfr 28 kap. 15 § rättegångsbalken). De lättnader som har gjorts i 28 kap. 13 § tredje stycket rättegångsbalken beträffande vem som får utföra och bevittna kroppsbesiktning och kroppsvisitation av en kvinna bör gälla även i Tullverkets verksamhet. Det åstadkoms enklast genom att det i den nya lagen tydliggörs att rättegångsbalkens bestämmelser gäller i det avseendet.

Det bör understrykas att den föreslagna ändringen gäller vid sådan kroppsvisitation och kroppsbesiktning som görs i en förundersökning. En tulltjänsteman får även göra kroppsvisitation och kroppsbesiktning i syfte att upptäcka brott, vilket har utvecklats i avsnitt 19.2. Då gäller delvis andra regler, men i fråga om verkställigheten bör, genom hänvisningar i den nya lagen, tydliggöras att samma regler gäller. Kroppsvisitation får också göras i Tullverkets kontrollverksamhet (se avsnitt 8.3.3, 8.4.5, 8.6.1 och 8.9.2).

19.5.4 Viss utökad rätt att besluta om beslag

Utredningens förslag: Rätten för en tulltjänsteman att ta egendom som kan förverkas i beslag, utan att det är fara i dröjsmål, utökas till att även omfatta viss bevisning.

Skälen för utredningens förslag: I 22 § första stycket smugglingslagen föreskrivs att en tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 27 kap. 4 § rättegångsbalken ta föremål i beslag. Enligt andra stycket i paragrafen får en tulltjänsteman även i andra fall ta egendom i beslag, men endast om den skäligen kan antas bli förverkad på grund av brott. Det innebär att en tulltjänsteman får ta sådan egendom i beslag även om det inte är fara i dröjsmål och oberoende av hur egendomen har påträffats. Varför regleringen har utformats på det sättet är svårt att ange, eftersom den bygger på äldre lagstiftning. En förklaring har angetts vara att tullagstiftningen innehåller en mängd kontrollsituationer som inte har beaktats i rättegångsbalken och där det måste vara möjligt att ta egendom i beslag (prop. 1999/2000:124 s. 91). Vidare diskuterades det när en vara borde vara omhändertagen i kontrollsyfte respektive tas i beslag (se prop. 1999/2000:124 s. 163). En annan tänkbar förklaring är att tulltjänstemän i större utsträckning än polismän befann sig på platser där det vid den tidpunkt när bestämmelsen tillkom var svårt att nå någon annan beslutsfattare.

Det finns alltså behov av en reglering som tillåter en tulltjänsteman att ta egendom som kan komma att förverkas i beslag även om förutsättningarna i 27 kap. 4 § rättegångsbalken inte i alla delar är uppfyllda. Det är t.ex. fortfarande vanligt att omhändertagna varor tas i beslag. Att kräva att sådana beslut ska fattas av undersökningsledare eller åklagare skulle göra verksamheten mindre effektiv. Det finns även andra situationer i Tullverkets kontroller där frågan om beslag kan aktualiseras. Den nuvarande bestämmelsen bör därför flyttas till den nya lagen.

Den regleringen ger dock inte tulltjänstemannen rätt att samtidigt säkra eventuell bevisning. Vid de brott som tulltjänstemän oftast ingriper mot finns det generellt sett ofta behov av att, samtidigt som gods som kan komma förverkas tas i beslag, även säkra bevisning. Det kan exempelvis vara fråga om mobiltelefoner, skriftlig dokumentation, väskor, behållare eller emballage som godset har

smugglats i och annat som kan tjäna som bevis om brottet. I dag kan tulltjänstemannen utan föregående beslut av undersökningsledare ta det som ska förverkas i beslag, men inte säkra bevisningen om brottet. Bestämmelsen i fråga bör därför utvidgas så att den även omfattar föremål som skäligen kan antas komma att användas som bevis.

19.5.5 Hämtning till förhör

Utredningens bedömning: Det behövs inga nya bestämmelser om hämtning till förhör.

Skälen för utredningens bedömning: Hämtning till förhör räknas inte upp i smugglingslagen bland de åtgärder som tulltjänstemän får vidta under en förundersökning. Förutsättningarna för att hämta någon till förhör anges i 23 kap. 7 § rättegångsbalken. Hämtning till förhör används i många olika situationer. En är om den som har kallats till förhör underlåter att inställa sig. En annan är om flera personer behöver höras samtidigt och det är viktigt att de inte har möjlighet att anpassa sina utsagor till vad de andra uppger. En tredje är om åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen, t.ex. om det har begåtts ett mycket allvarligt brott och det är nödvändigt att snabbt kunna förhöra personer som kan ha information som är viktig för den fortsatta utredningen.

Det förhållandet att hämtning till förhör inte nämns bland de åtgärder som enligt smugglingslagen en tulltjänsteman får vidta kan ge upphov till osäkerhet om de får använda den. Det förekommer dock, som tidigare nämnts, att en åklagare eller en av Tullverkets undersökningsledare ger en tulltjänsteman i uppdrag att verkställa ett beslut om hämtning till förhör. Förutsättningarna för hämtning till förhör regleras i 23 kap. rättegångsbalken och rätten att besluta om hämtning till förhör regleras i förundersökningskungörelsen. Undersökningsledaren beslutar enligt huvudregeln i 6 § första stycket förundersökningskungörelsen om hämtning till förhör. Om förhørsledaren har rätt att gripa eller medta den som ska höras till förhör, eller om det är fara i dröjsmål, får förhørsledaren själv besluta om hämtning. Hämtning till förhör av den som inte är misstänkt kräver särskilda skäl och bör därför tillämpas endast i undantagsfall.

Genom att det i 19 § första stycket smugglingslagen anges att de befogenheter och skyldigheter som gäller för undersökningsledare enligt rättegångsbalken också gäller för Tullverket får det anses att hämtning till förhör ingår i befogenheterna. Det kommer att gälla även när bestämmelsen flyttas till den nya lagen. Det behövs därför inte någon särskild hänvisning till bestämmelsen om hämtning till förhör i den nya lagen när det gäller undersökningsledares rätt att besluta.

Som nyss nämnts föreskrivs i 6 § förundersökningskungörelsen att även en förhørsledare i vissa fall får besluta om hämtning till förhör. Det framgår inte av någon författning vem som avses med begreppet förhørsledare. Därmed torde även den inom Tullverket som har fått till uppgift att genomföra ett förhör i en förundersökning kunna besluta i egenskap av förhørsledare, om han eller hon i övrigt uppfyller kraven i 6 § förundersökningskungörelsen. Någon särskild bestämmelse om det behövs således inte.

19.5.6 Skyldighet att underrätta anhöriga

Utredningens förslag: Den underrättelseskyldighet som Tullverket har enligt 17 a § polislagen flyttas till den nya lagen.

Skälen för utredningens förslag: I 17 a § polislagen regleras polisens skyldighet att underrätta anhöriga till den som har omhändertagits enligt den lagen eller som hålls kvar i en brottsutredning. I 24 kap. 21 a § rättegångsbalken regleras skyldigheten att underrätta anhöriga till den som berövats friheten som anhållen eller häktad, men den förstnämnda bestämmelsen är tillämplig bl.a. på den som har gripits på grund av misstanke om brott. Enligt 29 § femte stycket polislagen gäller 17 a § den lagen när någon är skyldig att under en brottsutredning stanna kvar hos någon annan myndighet än Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen. Underrättelseskyldigheten gäller därmed för Tullverket.

När Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter i brottsbekämpningen samlas i en lag bör, på samma sätt som i kontrollverksamheten, även bestämmelser som hör samman med verksamheten flyttas till den nya lagen. Underrättelseskyldigheten i 17 a § polislagen fyller en viktig funktion för enskilda och bör därför flyttas.

19.6 Samma befogenheter oavsett brott

Utredningens förslag: Samma befogenheter ska gälla oavsett vilket brott Tullverket bedriver förundersökning om. I stället för uppräknningar av vilka befogenheter som får användas för utredning av en viss brottstyp ska en generell hänvisning göras till befogenheterna i den nya lagen.

Skälen för utredningens förslag: Både regleringen i smugglingslagen och i olika författningar som hänvisar till smugglingslagen innebär att tulltjänstemän kan ha olika befogenheter beroende på vilket brott de ingriper mot. Vissa hänvisningar innebär att alla befogenheter i smugglingslagen blir tillämpliga, medan i andra fall bara vissa av befogenheterna räknas upp. Det förefaller, möjligen med något undantag, inte vara ett medvetet val. Skillnaderna verkar ha uppstått över tid. Genom att vissa författningar, som innehåller en uppräknning av vilka paragrafer i smugglingslagen som ska tillämpas, inte har uppdaterats när tulltjänstemännen har fått nya befogenheter som reglerats i smugglingslagen har det uppstått diskrepanser mellan vad en tulltjänsteman får göra i en brottsutredning beroende på vilken författning som reglerar straffansvaret. Enligt utredningens mening ger en ny samlad reglering möjlighet att rätta till sådana inkonsekvenser.

Utgångspunkten bör vara att alla olika typer av befogenheter som anges i den nya lagen gäller när Tullverket bedriver en förundersökning, på samma sätt som när polisen gör det. Det får sedan bero på vilket brott det är fråga om och omständigheterna i det enskilda fallet om ett visst tvångsmedel får användas. Finns det inget behov av att använda tvångsmedlet i fråga, eller om kraven för att använda det inte är uppfyllda, får det inte användas. Det finns alltså inget behov av att, som är fallet i dagens lagstiftning, räkna upp vilka paragrafer som är tillämpliga för en viss brottstyp. I stället bör en generell hänvisning göras till befogenheterna i den nya lagen.

19.7 Sidobrotten

19.7.1 Dagens reglering

Redan när smugglingslagen infördes skapades en särskild reglering för Tullverkets befattning med vissa brott, genom att det i 12 § tredje stycket föreskrevs att brottet olovlig befattning med smuggelgods skulle vara subsidiärt till vissa former av narkotikabrott (se prop. 1999/2000:124 s. 106). Samtidigt föreskrevs det i 1 § andra stycket smugglingslagen att Tullverkets rätt att inleda och bedriva förundersökning (men inte att väcka åtal) även skulle omfatta sådana brott. Regleringen i 12 § tredje stycket har sedan dess successivt byggts ut och omfattar numera också vissa brott mot vapenlagen och lagen om brandfarliga och explosiva varor.

I dag har Tullverket även rätt att inleda förundersökning och föra talan om ett fåtal typer av brott som anges i 35 § smugglingslagen. Det gäller dock bara under förutsättning att brotten upptäcks i samband med att Tullverket utreder ett annat brott som ligger inom myndighetens normala behörighet eller när en tulltjänsteman utför primäråtgärder eller ingriper med vissa tvångsmedel. Det är vad som här kallas sidobrotten. De brott det är fråga om är

- innehav eller bruk av narkotika enligt 1 § första stycket 6 eller 2 § narkotikastrafflagen,
- dopningsbrott enligt 3 § och 2 § 6 lagen om förbud mot vissa dopningsmedel, och
- innehav av hälsofarliga varor enligt 4 § och 3 § första stycket 7 lagen om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

Rätten att inleda förundersökning och föra talan om de nu aktuella brotten infördes sedan det hade konstaterats att Tullverkets tidigare reglering ledde till problem när tulltjänstemän i samband med utredning av eller ingripanden mot annan brottslighet påträffade bl.a. mindre mängder narkotika eller dopningsmedel som i det enskilda fallet inte kunde härledas till något smugglingsbrott. Det ansågs ineffektivt att Tullverket i sådana fall skulle behöva lämna över saken till Polismyndigheten och att det kunde leda till att parallella förundersökningar bedrevs mot samma person. En motsvarande reglering

finns i 3 a § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

19.7.2 En annan uppdelning mellan huvudbrott och sidobrott

Utredningens förslag: Brott som Tullverket fått i uppdrag att bekämpa men som inte ingår i huvuduppdraget ska hänföras till sidobrott. Det innebär att de brott som Tullverket har vissa befogenheter att utreda enligt 1 § andra stycket och 12 § tredje stycket smugglingslagen samt de brott som anges i 35 § smugglingslagen och 3 a § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott ska höra till sidobrotten.

Skälen för utredningens förslag

Dagens reglering är inte konsekvent

Som tidigare nämnts har Tullverkets uppdrag när det gäller brottsbekämpning successivt utvidgats till att omfatta allt fler brottstyper som ligger utanför huvuduppdraget. Det har bl.a. motiverats med att tulltjänstemän har särskilda kunskaper och resurser samt mångårig erfarenhet av att utreda brott. Det är något som enligt statsmakterna bör tas tillvara för att effektivisera den samlade bekämpningen av allvarlig brottslighet. Brottsligheten har vidare blivit alltmer avancerad och är ofta gränsöverskridande, vilket också gjort att Tullverkets verksamhet har kommit mera i fokus. De tillägg som successivt har gjorts har emellertid lett till att regleringen inte är konsekvent. Som exempel kan nämnas att den bara tillåter tulltjänstemän att ingripa mot vissa former av narkotikabrott och dopningsbrott. Vidare får Tullverket inleda förundersökning om brott mot vapenlagen och lagen om explosiva och brandfarliga varor oavsett brottens svårhetsgrad, medan myndigheten vid brott mot narkotikastrafflagen bara får inleda förundersökning om det är fråga om ringa brott eller brott av normalgraden.

Brott som upptäcks vid annan brottsbekämpning bör vara sidobrott

Vid utredning av brott upptäcks inte sällan nya brott. Det kan t.ex. hända att den misstänkte erkänner andra brott eller att det vid en husrannsakan påträffas föremål som ger upphov till misstanke om andra brott än det som ligger till grund för tvångsmedlet. Det utgör inga problem i Polismyndighetens verksamhet, eftersom den myndigheten har generell behörighet beträffande alla slags brott, men har betydelse för andra brottsbekämpande myndigheter som har en snävare behörighet. Dit hör bl.a. Tullverket och Kustbevakningen.

För Tullverket skulle en tydligare och mer konsekvent uppdelning mellan huvudbrotten och sidobrotten göra regleringen mer lättillämpad. Om fler brott än i dag hänförs till sidobrotten, samtidigt som den regleringen görs mer generell, skulle dessutom behovet av att till Polismyndigheten lämna över enklare brott, som Tullverket anser sig kunna utreda tillsammans med huvudbrotten, kunna minska.

Regleringen beträffande sidobrotten bör utformas så att största möjliga nytta kan dras av att en tulltjänsteman har upptäckt brotten i fråga, men inte så att det rubbar den fördelning av arbetsuppgifter som generellt sett gäller mellan framför allt Polismyndigheten och Tullverket.

En utgångspunkt bör vara att sådana brott som ligger utanför Tullverkets huvuduppdrag, bl.a. narkotikabrott, dopningsbrott och brott mot lagstiftningen om vapen och om explosiva varor ska utgöra sidobrott. Om narkotika, dopningsmedel, vapen eller explosiva varor smugglas in i landet ingår det i huvuduppdraget att utreda brotten. Om däremot motsvarande varor påträffas inne i landet i samband med att Tullverket spanar på eller utreder annan brottslighet så bör det ses som ett sidobrott för vilket Tullverket kan inleda förundersökning och vidta olika inledande åtgärder. Därefter får det i det enskilda fallet avgöras om förundersökningen omedelbart ska lämnas över till Polismyndigheten eller åklagare för fortsatt handläggning eller om Tullverket kan handlägga förundersökningen.

Förslaget innebär att de brott som Tullverket i dag har vissa befogenheter att utreda enligt 1 § andra stycket och 12 § tredje stycket samt de brott som anges i 35 § smugglingslagen och 3 a § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott ska höra till sidobrotten.

19.7.3 Ökade möjligheter att ingripa mot vissa brott

Utredningens förslag: Tullverket får, utöver det som gäller i dag, inleda förundersökning mot följande brott, om brottet upptäcks i samband med annan brottsbekämpande verksamhet som myndigheten bedriver. Det gäller brott enligt

1. 1 § första stycket 2 och 5 samt 3 § narkotikastrafflagen,
2. 9 kap. 2 § första stycket d vapenlagen,
3. 3 och 3 a §§ lagen om förbud mot vissa dopningsmedel, och
4. 3 § lagen om straff för vissa trafikbrott.

Utredningens bedömning: Den nuvarande kopplingen till att sidobrotten ska upptäckas i samband med brottsutredning, primäråtgärder eller ingripande med tvångsmedel bör finnas kvar.

Skälen för utredningens förslag och bedömning

En effektivare resursanvändning

Regleringen där Tullverket får inleda och bedriva förundersökning för vissa brott som normalt inte ingår i myndighetens behörighet har bara funnits en kort tid. Den har tillkommit huvudsakligen av effektivitetsskäl och för att undvika onödigt dubbelarbete. Samarbetet mellan brottsbekämpande myndigheter är särskilt viktigt när det gäller att bekämpa den allvarliga brottsligheten och att förhindra att narkotika, vapen och explosiva varor används av personer som deltar i organiserad brottslighet. Det finns därför skäl att utöka Tullverkets möjligheter att ingripa mot vissa sidobrott, för att få en mer lättillgänglig och konsekvent reglering.

Regleringen har även betydelse för allmänhetens tilltro till de brottsbekämpande myndigheterna. Sett ur allmänhetens perspektiv är det svårt att förstå att en viss myndighets befogenheter tar slut enbart därför att befogenheterna är knutna till vissa paragrafer, när myndigheten samtidigt har befogenheter på närliggande områden. Det är emellertid viktigt att inte urholka Tullverkets grundläggande uppgifter genom att lägga alltför många sidouppgifter på myndigheten.

Narkotikabrott

Det är angeläget att samhällets samlade resurser används för att bekämpa narkotikabrottsligheten. Den utgör i sin tur en grogrund för annan, ännu allvarigare, brottslighet och bidrar till att organiserad brottslighet kan få fäste i det svenska samhället. I dag får Tullverket inleda förundersökning om ett narkotikabrott kan hänföras till någon av de punkter i 1 § narkotikastrafflagen som anges i 12 § tredje stycket smugglingslagen (1 § första stycket 1, 3 eller 4 narkotikastrafflagen). Däremot får myndigheten inte inleda förundersökning om ett narkotikabrott avser framställning av narkotika som är avsedd för missbruk (1 § första stycket 2 narkotikastrafflagen), att någon, i syfte att främja narkotikahandel, bjuder ut narkotika till försäljning, förvarar eller befordrar vederlag för narkotika, förmedlar kontakter mellan säljare och köpare eller företar någon annan sådan åtgärd (1 § första stycket 5 narkotikastrafflagen) eller att någon innehar, brukar eller tar annan befattning med narkotika (1 § första stycket 6 narkotikastrafflagen). Tullverket får inte heller inleda förundersökning för grovt narkotikabrott eller synnerligen grovt narkotikabrott. När det gäller innehav och bruk av narkotika får dock Tullverket enligt 35 § smugglingslagen och 3 a § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott bedriva förundersökning och föra talan om brottet upptäcks i samband med annan brottsbekämpande verksamhet. När den regleringen infördes berördes frågan om förundersökningsrätten skulle omfatta även punkterna 2 och 5 i 1 § narkotikastrafflagen. Det bedömdes då inte vara motiverat, eftersom behovet av en sådan utvidgning inte ansågs vara lika stort (prop. 2019/20:169 s. 15).

Utredningens uppgift är att skapa en mer enhetlig och lättillämpad lagstiftning. I dag tvingas en tulltjänsteman, som vid en husrannsakan upptäcker narkotika, bedöma vilken punkt i 1 § narkotikastrafflagen som är tillämplig för att kunna avgöra om Tullverket får inleda förundersökning. Tullverket kan spela en ännu viktigare roll i bekämpningen av narkotikabrottsligheten om de nuvarande begränsningarna i rätten att ingripa mot viss sådan brottslighet tas bort. Mot den bakgrunden bör Tullverket få möjlighet att inleda förundersökning även mot de typer av brott som anges i 1 § första stycket 2 och 5 narkotikastrafflagen. Det skulle t.ex. möjliggöra att en tulltjänsteman, som vid en husrannsakan påträffar en odling med

ett mindre antal plantor av cannabis eller små mängder narkotika som kan antas vara för eget bruk, kan ta dem i beslag.

Vidare bör även brott mot 3 § narkotikastrafflagen, dvs. grovt och synnerligen grovt narkotikabrott, ingå bland sidobrotten. Gränsen mellan ringa narkotikabrott, brott av normalgraden och grovt eller synnerligen grovt narkotikabrott avgörs till stor del av hur stor mängd narkotika det är fråga om och vilken sorts narkotika det rör. Det bör inte vara beroende av hur stor mängd narkotika som påträffas om Tullverket bör få inleda förundersökning. På samma sätt som Tullverket i dag får inleda förundersökning om grovt eller synnerligen grovt vapenbrott och grovt eller synnerligen grovt brott mot lagen om explosiva eller brandfarliga varor i egenskap av sidobrott bör myndigheten få göra det om ett narkotikabrott bedöms vara grovt eller synnerligen grovt.

Förslaget innebär inte att Tullverkets uppdrag ska förändras. Det ska alltjämt vara Polismyndigheten som har huvudansvaret för bekämpningen av narkotikabrottslighet inne i landet medan Tullverket har huvudansvaret för att stoppa sådan brottslighet vid gränsen. Därför bör den utökade förundersökningsrätten ingå bland sidobrotten, inte i den generella förundersökningsrätten. En utökning av Tullverkets rätt att inleda förundersökning oavsett vilken av punkterna i 1 § narkotikastrafflagen som brottet avser och oavsett hur brottet rubriceras ger emellertid möjlighet för tulltjänstemän att alltid kunna ingripa för att förhindra att narkotika kommer ut på marknaden.

Andra brott

När det gäller brott mot lagen om förbud mot vissa dopningsmedel är Tullverkets befogenheter i dag begränsade till innehavsbrott. Det är inte helt ovanligt att en person som sysslar med brott som rör narkotika även gör sig skyldig till dopningsbrott. Som exempel har nämnts att tulltjänstemän vid utredning av narkotikasmuggling har träffat på substanser och material avsedda för att tillverka dopningsmedel. Det ligger för närvarande utanför Tullverkets behörighet. En mer generell hänvisning till brott enligt lagen om förbud mot vissa dopningsmedel skulle på motsvarande sätt som när det gäller narkotika underlätta samarbetet med Polismyndigheten. Tullverket bör

därför få inleda förundersökning om brott mot 3 och 3 a §§ lagen om förbud mot vissa dopningsmedel.

När det gäller hänvisningarna till vapenlagen täcks vapenbrott som består i innehav, överlåtelse eller utlåning av skjutvapen utan tillstånd men däremot inte brott i form av innehav av ammunition eller ljuddämpare. Enligt uppgift från Tullverket förekommer det att ammunition som inte kan hänföras till den vapentyp som en smugglingsutredning avser påträffas vid en husrannsakan. Det skulle därför vara en fördel om en hänvisning även görs till 9 kap. 2 § första stycket d) vapenlagen, som föreskriver straffansvar för den som innehar ammunition eller ljuddämpare utan tillstånd. Det rör sig om en liten, men viktig, utvidgning av förundersökningsrätten. Utredningen anser att en sådan utvidgning är motiverad.

Några motsvarande problem har inte påtalats när det gäller hänvisningarna till lagen om brandfarliga och explosiva varor och lagen om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

Som framgått i avsnitt 5.4 gör Tullverket förhållandevis många trafiknykterhetskontroller och upptäcker årligen flera hundra fall av rattfylleri. Rattfyllerister kör i många fall fordon utan att ha giltigt körkort. Olovlig körning är därför typiskt sett ett brott som inte sällan upptäcks av tulltjänstemän när de gör en trafiknykterhetskontroll. Det är som regel fråga om brott som är okomplicerade att utreda och som med fördel bör utredas tillsammans med misstanken om rattfylleri. Även i de fall där det visar sig att den misstänkte inte har varit tillräckligt berusad för att kunna lagföras för rattfylleri vore det en fördel om den olovliga körningen kunde utredas omedelbart på platsen. Att Tullverket i sådana fall ska behöva lämna över utredningen i den delen till Polismyndigheten leder till onödigt dubbelarbete. Olovlig körning bör därför läggas till bland sidobrotten som Tullverket får utreda om det upptäcks tillsammans med annat brott. Däremot kan utredningen inte se någon vinst i att lägga till vårdslöshet i trafik bland sidobrotten. Det krävs andra kunskaper än de som tulltjänstemän har för att bedöma brottens allvar och utredningen av sådana brott blir inte sällan komplicerad.

Kopplingen till brottsbekämpande verksamhet

En förutsättning för att Tullverket ska vara behörig att inleda förundersökning beträffande ett sidobrott är att brottet upptäcks när Tullverket bedriver sin normala brottsbekämpande verksamhet. Med den nuvarande regleringen omfattar det även sådana tvångsmedel som avses i 27 § andra stycket smugglingslagen. Det bör vara fallet även i framtiden.

Den nuvarande regleringen innebär motsatsvis att om ett sidobrott skulle upptäckas när Tullverket utövar kontrollverksamhet får myndigheten inte inleda förundersökning. Frågan är om det är en rimlig lösning eller om det finns skäl att utöka behörigheten att gälla i all verksamhet som Tullverket bedriver. Å ena sidan skulle det göra lagstiftningen mer enhetlig och lättillämpad, eftersom tulltjänstemännen då alltid skulle vara behöriga att ingripa om de upptäcker ett sidobrott. Å andra sidan finns redan enligt 37–40 §§ smugglingslagen möjligheten att vidta vissa inledande åtgärder om brott upptäcks i viss kontrollverksamhet och de bestämmelserna föreslås flyttas till den nya lagen (se avsnitt 20.2.2). Utredningen anser därför att den nuvarande kopplingen till Tullverkets brottsbekämpning bör behållas för sidobrotten. Utredningen återkommer i avsnitt 20.2.2 till vad som bör gälla i kontrollverksamheten.

19.8 Skyldigheten att biträda åklagare

Utredningens förslag: Tullverket och tulltjänstemän ska ha samma skyldighet som i dag att biträda åklagare i förundersökningar.

Skälen för utredningens förslag: Eftersom åklagare vid Åklagarmyndigheten inte har någon egen resurs för att utreda brott är andra brottsbekämpande myndigheter skyldiga att biträda åklagaren med det. Om en allmän åklagare övertar förundersökningen om ett brott, som Tullverket har inlett förundersökning om, har åklagaren enligt 19 § tredje stycket smugglingslagen rätt att anlita biträde av Tullverket och att ge en tulltjänsteman i uppdrag att vidta en viss åtgärd. Den skyldigheten bör vara oförändrad. Utredningen återkommer till andra frågor som rör biträde till åklagare i kapitel 20.

19.9 Utökad dokumentationsskyldighet

19.9.1 Dokumentation är viktig

Dokumentation av myndighetsåtgärder som riktar sig mot enskilda och innebär integritetsintrång, t.ex. tvångsmedel, fyller flera olika funktioner. I en förundersökning ska all tvångsmedelsanvändning dokumenteras. Användningen av tvångsmedel ska dessutom enligt 20 § förundersökningskungörelsen framgå av förundersökningsprotokollet. Vid vissa tvångsmedel har den som har utsatts för tvångsmedlet rätt att få ett bevis om det.

Att alla åtgärder av betydelse i en förundersökning dokumenteras kan vara av betydelse inte bara i det enskilda fallet utan även för underrättelseverksamheten. Det kan ge upphov till underrättelseuppslag och till analyser av modus operandi. Dokumentationen av tvångsmedel har dessutom ofta stor betydelse när ett ingripande ifrågasätts i efterhand eller när en tillsynsmyndighet granskar vad som har förekommit. Det är mot den bakgrunden man ska se det förhållandet att tillsynsorgan som JO och JK ofta kritiserar brottsbekämpande myndigheter för bristande dokumentation. Dokumentation och brist på sådan har också betydelse om någon skulle rikta felaktiga beskyllningar mot en tjänsteman eller en myndighet eller utan grund begära ersättning för en skada som påstås ha uppstått. I sådana fall kan dokumentationen bidra till att klarlägga vad som faktiskt har inträffat och till bedömningen om något fel eller någon försummelse kan ha förekommit.

19.9.2 Tvångsmedel i en förundersökning

Utredningens förslag: Rättegångsbalkens regler om dokumentation ska gälla, om det inte finns avvikande bestämmelser.

Skälen för utredningens förslag: Numera ställs det betydligt högre krav på tydliga och uttömmande regler i fråga om ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter än när smugglingslagen tillkom. Det bör även framhållas att synen på vad en enskild får tåla i form av ingripanden från myndigheter har förändrats över tid.

Enligt 29 § andra stycket smugglingslagen ska protokoll föras och bevis utfärdas om att kroppsvisitation eller kroppsbesiktning har gjorts, om den undersökte begär det vid förrättningen eller om föremål tas i beslag. Som tidigare nämnts gäller inte rättegångsbalkens bestämmelser om det finns avvikande bestämmelser i någon annan författning. De lägre krav på dokumentation som föreskrivs i 29 § smugglingslagen ska således tillämpas. I förarbetena till smugglingslagen berördes inte frågan varför lägre dokumentationskrav skulle gälla, eftersom det var något som gällde redan tidigare.

Den syn på dokumentation som till viss del finns kvar i smugglingslagen speglar enligt utredningens mening ett äldre synsätt. En kroppsbesiktning är en mycket integritetskänslig åtgärd. Det är svår-förklarligt att det i smugglingslagen inte ställs krav på att en sådan åtgärd alltid ska dokumenteras. Av rättssäkerhetsskäl bör därför det undantag som i dag gäller från rättegångsbalkens dokumentationskrav beträffande kroppsbesiktning inte tas med när regleringen flyttas till den nya lagen. I stället bör det hänvisas till 28 kap. 9 § rättegångsbalken.

Samma argument kan anföras för att det inte heller bör ställas lägre krav på dokumentation när en tulltjänsteman genomför en kroppsvisitation som ett led i en förundersökning. Även vid kroppsvisitation bör därför rättegångsbalkens krav på dokumentation gälla. Vad som bör gälla i fråga om dokumentation av kroppsvisitation och kroppsbesiktning enligt den bestämmelse som ersätter 27 § andra stycket smugglingslagen behandlas i det följande.

19.9.3 Tvångsmedel för att upptäcka brott

Utredningens förslag: Ytlig kroppsbesiktning av resande och tagande av urinprov ska alltid dokumenteras. Däremot behöver kroppsvisitation av resande endast dokumenteras om den undersökte begär det eller om föremål tas i beslag eller förvar.

Skälen för utredningens förslag: Undantaget i 29 § smugglingslagen från kraven i rättegångsbalken på att kroppsvisitation och kroppsbesiktning alltid ska dokumenteras gäller även vid åtgärder enligt 27 § andra stycket och 28 § smugglingslagen, dvs. vid kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning och urinprovstagning avseende re-

sande (se avsnitt 7.3.8 och 9.2.4 om kroppsbesiktning). Som utredningen påpekat i avsnitt 19.9.2 är kroppsbesiktning en så ingripande åtgärd att den alltid bör dokumenteras. Det bör gälla även yttlig kroppsbesiktning. Urinprov är en form av kroppsbesiktning och kravet på dokumentation gör sig alltså gällande även i det fallet.

När det däremot gäller sådan kroppsvisitation av resande som i dag görs med stöd av 27 § andra stycket och 28 § smugglingslagen handlar det som regel om betydligt mindre ingripande åtgärder, framför allt om undersökning av väskor och andra föremål som den resande har med sig (se avsnitt 7.3.7 och 9.2.4 om kroppsvisitation). Det är en typ av åtgärd som någon som passerar en gräns kan förvänta sig. Om en sådan undersökning inte resulterar i något beslag och om den undersökte inte begär dokumentation av åtgärden bör det inte heller i fortsättningen krävas att en sådan upprättas. I den delen bör den nuvarande regleringen i sak oförändrad flyttas till den nya lagen. Utöver när egendom tas i beslag bör skyldigheten att upprätta protokoll även gälla när något tas i förvar.

19.10 Bemyndigande att meddela föreskrifter

Utredningens förslag: Bemyndigandet i 23 kap. 24 § rättegångsbalken för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter ska även omfatta fördelningen av uppgifter mellan allmän åklagare och undersökningsledare vid andra myndigheter.

Skälen för utredningens förslag: I 23 kap. 24 § rättegångsbalken finns ett bemyndigande som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att utfärda föreskrifter beträffande vissa frågor som regleras i det kapitlet. Bemyndigandet omfattar föreskrifter om undersökningsledares verksamhet, om underrättelse om att förundersökning har slutförts och om protokoll och anteckningar vid förundersökning. Däremot finns det inte något bemyndigande som rör fördelningen av uppgifter mellan allmän åklagare och andra undersökningsledare.

I förarbetena till såväl rättegångsbalken som smugglingslagen och kustbevakningslagen förutsatte lagstiftaren att åklagarväsendet och andra berörda myndigheter skulle komma överens om kriterier för i

vilka fall allmän åklagare skulle överta ledningen av en förundersökning. Det har också gjorts genom att riksåklagaren i samråd med Polismyndigheten, Tullverket respektive Kustbevakningen har träffat sådana överenskommelser. De har utformats som föreskrifter och allmänna råd. Det bör emellertid framhållas att det inte finns någon formell föreskriftsrätt på området. Riksåklagaren har visserligen en generell rätt att utfärda föreskrifter för åklagarverksamheten, men däremot ingen rätt att i fråga om fördelning av förundersökningsledning utfärda föreskrifter som binder någon annan myndighet. Ingen av de andra nämnda myndigheterna har heller sådan föreskriftsrätt.

Frågan har så stor generell betydelse att det nuvarande bemyndigandet i 23 kap. 24 § rättegångsbalken bör utökas så att det omfattar en rätt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att utfärda föreskrifter om fördelningen av uppgifter mellan allmän åklagare och annan undersökningsledare. Uppgiften att utfärda föreskrifter kan sedan lämpligen vidaredelegeras till riksåklagaren.

20 Befogenheter i den indirekta brottsbekämpande verksamheten

20.1 Allmänt om den indirekta brottsbekämpningen

Utredningen har i avsnitt 19.3.2 föreslagit att Tullverkets brottsbekämpning ska delas in i direkt respektive indirekt brottsbekämpning. Den indirekta brottsbekämpningen ska bl.a. bestå av sådan hjälp som Tullverket ger andra brottsbekämpande myndigheter när en tulltjänsteman upptäcker brott som inte hör till dem som Tullverket får inleda förundersökning om. Den består också i biträde till allmän åklagare och till andra undersökningsledare i situationer där någon annan än Tullverket har inlett förundersökning. Biträde till allmän åklagare när Tullverket har inlett förundersökning har behandlats i avsnitt 19.8.

20.2 Åtgärder som vidtas åt Polismyndigheten

20.2.1 Dagens reglering

När Tullverket den 1 augusti 2021 genom regleringen i 37–40 §§ smugglinglagen fick rätt att ingripa mot brott som ligger utanför Tullverkets normala brottsbekämpning utformades regelverket med kustbevakningslagen som förebild. De befogenheter som tulltjänstemännen har motsvarar dem som en kustbevakningstjänsteman har i den indirekta brottsbekämpningen. Skyldigheten att inhämta godkännande från Polismyndigheten och möjligheten att neka biträde motsvarar också det som gäller för Kustbevakningen i den indirekta brottsbekämpningen. På samma sätt som i kustbevakningslagen finns det ingen begränsning i fråga om brotten.

Tullverkets hjälp åt Polismyndigheten, som regleras i 37–40 §§ smugglingslagen, består i att en tulltjänsteman som upptäcker ett brott ingriper på det sätt som en polisman skulle ha gjort i motsvarande situation. Hjälpen är begränsad i tiden och tanken är att Polismyndigheten så snabbt som möjligt ska överta ansvaret för att utreda brottet.

I 37 § smugglingslagen föreskrivs att en tulltjänsteman, som i samband med en kontroll enligt tullagen eller inregränslagen upptäcker ett brott som Tullverket inte har rätt att inleda förundersökning om, får ingripa mot brottet. Det förutsätter att Tullverket före ingripandet i det enskilda fallet har gjort en förfrågan till Polismyndigheten och att den myndigheten har godkänt att ingripandet görs. Tulltjänstemannen får då vidta sådana primäråtgärder som anges i 20 § smugglingslagen, medta personer till förhör och, om det finns behov av det, tillfälligt omhänderta kommunikationsutrustning enligt 20 a §. De åtgärder som tulltjänstemannen har vidtagit ska enligt 38 § smugglingslagen genast rapporteras till Polismyndigheten. Befogenheterna i 37 § smugglingslagen gäller dock bara för brott som upptäcks i samband med en kontroll enligt tullagen eller inregränslagen. De gäller alltså inte vid annan kontrollverksamhet och inte heller om brottet upptäcks när Tullverket utreder brott eller bedriver underrättelseverksamhet (då kan i vissa fall 34 § smugglingslagen vara tillämplig, men den gäller bara beträffande ett fåtal utpekade brott). Det är med andra ord framför allt vid brott som upptäcks när en vara eller person passerar den svenska gränsen som hjälpen kan aktualiseras. Det finns däremot ingen begränsning i fråga om brotten. Det innebär att alla typer av brott kan aktualisera sådana ingripanden.

Även utan föregående godkännande får enligt 39 § första stycket smugglingslagen en tulltjänsteman ingripa enligt 37 §, om ett godkännande inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet. I ett sådant fall får tulltjänstemannen även besluta om gripande och om beslag. När sådana tvångsmedel har använts ska det genast rapporteras till Polismyndigheten.

Om en förundersökning har inletts av Polismyndigheten efter en förfrågan enligt 37 § eller en rapportering enligt 39 § smugglingslagen, eller om det redan pågår en förundersökning, får enligt 40 § en undersökningsledare vid Polismyndigheten eller en åklagare anlita biträde av Tullverket eller en tulltjänsteman för åtgärder på eller i

anslutning till platsen för tulltjänstemannens ingripande. Om det begärs av en åklagare är Tullverket respektive tulltjänstemannen skyldig att lämna biträde. Om biträdet begärs av Polismyndigheten kan däremot biträde nekas, t.ex. om det saknas resurser eller om Tullverket av något annat skäl inte anser sig kunna biträda.

20.2.2 Samma befogenheter som i dag

Utredningens förslag: Den indirekta brottsbekämpningen regleras särskilt i den nya lagen. Samma rätt att genomföra primärutredning och använda tvångsmedel som gäller enligt 37–39 §§ smugglinglagen ska gälla för Tullverkets indirekta brottsbekämpning. Den indirekta brottsbekämpningen ska gälla generellt vid brott som upptäcks i Tullverkets kontrollverksamhet.

Skälen för utredningens förslag

Dagens befogenheter bör gälla även i fortsättningen

Det indirekta verksamhetsområdet bör, på samma sätt som i dag, omfatta alla typer av brott. Det ska vara en tillfällig lösning där Tullverket, i samband med att brottet upptäcks, vidtar vissa brottsutredningsåtgärder som inte kan vänta. Huvudregeln ska även i fortsättningen vara att åtgärderna får vidtas först när Polismyndigheten har godkänt det. Polismyndigheten bör ta över brottsutredningen så snabbt som möjligt.

I första hand bör Tullverket hjälpa till med att genomföra primäråtgärder, dvs. förhöra personer och se till att andra åtgärder som behöver göras i direkt anslutning till upptäckten genomförs. Är det fråga om ett brådskande ingripande, där en misstänkt person behöver hindras från att avvika eller det är nödvändigt att ta om hand egendom för att säkra bevisning så att den inte riskerar att gå förlorad, ska en tulltjänsteman kunna gripa en misstänkt och ta egendom i beslag. Några andra befogenheter ska inte få tillämpas. Vidare ska tulltjänstemannen vara skyldig att, på samma sätt som i dag, genast dels rapportera till Polismyndigheten vilka åtgärder som har vidtagits, dels överlämna den som har gripits och det som har tagits i beslag till Polismyndigheten.

Utredningen återkommer i avsnitt 20.6 till frågan om Tullverket och tulltjänstemän också bör ge Polismyndigheten biträde med andra förundersökningsåtgärder.

Kopplingen till kontrollverksamheten

En särskild fråga är om det indirekta verksamhetsområdet även i fortsättningen ska knytas till att Tullverket utför kontroller enligt tullagen eller inregränslagen. Det är kanske mest sannolikt att andra brott upptäcks vid en sådan kontroll, t.ex. att det vid en utförselkontroll misstänks att någon försöker föra ut stöldgods ur landet. Knytningen till två av de lagar som Tullverket tillämpar i sin kontrollverksamhet innebär emellertid en begränsning som inte ter sig motiverad när en ny, mer enhetlig, lagstiftning ska införas. Möjligheten att ingripa bör därför gälla i hela Tullverkets kontrollverksamhet. Därmed kommer tulltjänstemän att kunna ingripa exempelvis vid brott som upptäcks vid punktskattekontroll eller kontroll med stöd av annan lagstiftning än tullagen och inregränslagen. Regleringen blir då mer generell och lättillämpad. Det är angeläget att en tulltjänsteman, oavsett vad kontrollen rör, kan ingripa och t.ex. ta egendom i beslag, men sedan lämna över brottsutredningen till Polismyndigheten. Genom att regleringen om sidobrotten också görs mer generell (se avsnitt 19.7.3) finns det ingen anledning att utvidga den indirekta brottsbekämpningen till brott som upptäcks i samband med Tullverkets egen brottsbekämpning.

20.3 Biträde med förundersökningsåtgärder

20.3.1 Biträde åt allmän åklagare

Som tidigare nämnts har åklagare vid Åklagarmyndigheten inte någon egen resurs för att utreda brott. Därför är andra brottsbekämpande myndigheter skyldiga att biträda åklagaren med det. Tullverkets biträde åt allmän åklagare regleras i dag i fyra olika bestämmelser i smugglingslagen, nämligen 19, 34, 36 och 40 §§. Om en allmän åklagare övertar förundersökningen om ett brott, som Tullverket har inlett förundersökning om, har åklagaren enligt 19 § tredje stycket smugglingslagen rätt att anlita biträde av Tullverket och att

ge en tulltjänsteman i uppdrag att vidta en viss åtgärd. Tullverket och tulltjänstemän är enligt 34 § smugglingslagen skyldiga att ge åklagare biträde på det sätt som anges i 19 § tredje stycket om det är fråga om ett sidobrott (se avsnitt 19.7 om sidobrotten). Om en förundersökning ligger utanför Tullverkets normala brottsbekämpning men en tulltjänsteman har ingripit med stöd av 37 eller 39 § smugglingslagen gäller enligt 40 § bestämmelserna om biträde i 19 § tredje stycket. I de fallen omfattar dock biträdet enbart åtgärder på platsen för ingripandet eller i anslutning till den.

Enligt 36 § smugglingslagen ska 19 § tredje stycket även tillämpas vid förundersökning angående brott som avser innehav av en vara som antingen inte får innehas utan tillstånd eller som omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel eller utförsel. En förutsättning är att varan har påträffats när Tullverket har utfört en kontroll eller utreder ett annat brott. Den bestämmelsen tillkom nyligen på begäran av Tullverket.

Det finns även bestämmelser om Tullverkets biträde till åklagare i några andra författningar. Vid förundersökning som avser den som uppsåtligt bedriver yrkesmässig trafik utan tillstånd får åklagare enligt 5 kap. 6 § yrkestrafiklagen begära biträde av Tullverket med förundersökningen och ge en tulltjänsteman i uppdrag att utföra en viss åtgärd under förundersökningen. Polismyndigheten har samma rätt när den leder förundersökningen. En motsvarande bestämmelse finns i 5 kap. 9 § taxitrafiklagen. De bestämmelserna har utan några ändringar i sak förts över från tidigare lagstiftning.

20.3.2 Biträde åt andra brottsbekämpande myndigheter

Utöver det biträde som ska ges till allmän åklagare, det biträde till Polismyndigheten som regleras i 37–40 §§ smugglingslagen och bestämmelserna i 5 kap. 6 § yrkestrafiklagen och 5 kap. 9 § taxitrafiklagen finns det i dag inte någon bestämmelse om att Tullverket i sin brottsbekämpande verksamhet får bistå andra brottsbekämpande myndigheter.

I sammanhanget kan nämnas att Kustbevakningen enligt 4 kap. 4 § kustbevakningslagen har en generell möjlighet att när en förundersökning har inletts bistå undersökningsledaren även om brottet inte ingår i den direkta brottsbekämpningen. En undersökningsle-

dare får då anlita biträde av Kustbevakningen för att genomföra förundersökningen. Den som leder förundersökningen får också ge en kustbevakningstjänsteman i uppdrag att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt. Biträde enligt den paragrafen kan således ges till såväl Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket som till åklagare. Det är dock bara om förundersökningen leds av en åklagare som Kustbevakningen är skyldig att lämna biträde. Om biträde efterfrågas av en undersökningsledare vid en annan myndighet kan Kustbevakningen neka till det. Ett nej kan t.ex. bero på att Kustbevakningen behöver använda sina resurser för andra ändamål (prop. 2018/19:16 s. 89).

20.4 Bestämmelserna om biträde behöver ses över

På samma sätt som bestämmelserna om Tullverkets rätt att inleda och bedriva förundersökning med tiden har blivit alltmer snåriga har även bestämmelserna om framför allt biträde till åklagare blivit det. Det regleras i fyra olika paragrafer i smugglingslagen, trots att det i huvudsak är detsamma som gäller. Vidare finns motsvarande bestämmelser i några andra lagar. Det finns därför samma behov av att se över bestämmelserna om biträde och försöka åstadkomma en mer enhetlig och lättillämpad reglering.

I direktiven till utredningen framhålls att det finns skäl att överväga om Tullverket bör ges möjlighet att biträda Polismyndigheten i fler situationer än i dag och att ge åklagare möjlighet att i fler fall begära Tullverkets biträde.

20.5 Skyldigheten att biträda allmän åklagare

Utredningens förslag: Tullverkets skyldighet att biträda allmän åklagare ska inte vara knuten enbart till att myndigheten får inleda förundersökning för brottet, men det ska finnas anknytning till Tullverkets verksamhet.

Skälen för utredningens förslag

Den nuvarande regleringen

Tullverkets och tulltjänstemäns grundläggande skyldighet att biträda allmän åklagare i en förundersökning regleras i 19 § andra stycket smugglingslagen. Där föreskrivs att när en åklagare har tagit över ledningen av en förundersökning från Tullverket får åklagaren anlita biträde av myndigheten. Åklagaren får också uppdra åt en tulltjänsteman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet.

Regleringen i 19 § smugglingslagen bygger på att biträde ska ges vid brott som Tullverket har rätt att inleda förundersökning om, men där förundersökningen leds av åklagare. Det är bara då som skyldigheten att biträda åklagaren gäller (se även prop. 2019/20:169 s. 19). Även biträdesbestämmelsen i 34 § smugglingslagen förutsätter att Tullverket har förundersökningsrätt. Så är dock inte fallet med biträde enligt 40 § och bestämmelsen om biträde i 36 § smugglingslagen infördes för att Tullverket skulle kunna fortsätta biträda allmän åklagare även om myndigheten inte längre hade förundersökningsrätt på grund av att sambandet med smuggling hade fallit bort (prop. 2019/20:169 s. 20).

Att den nuvarande regleringen förutsätter att Tullverket har förundersökningsrätt leder ibland till oönskade resultat. Det innebär att Tullverket och tulltjänstemännen inte alltid har möjlighet att på åklagarens begäran biträda honom eller henne med utredningsuppgifter ens om de är av enklare natur. Det kan exempelvis vara fråga om att hålla förhör eller vidta någon annan åtgärd för att utreda ett brott som har upptäckts i samband med smuggling men som ligger utanför de brott som Tullverkets förundersökningsrätt omfattar. Det kan exempelvis röra sig om missbruk av urkund, om den misstänkte har visat någon förfalskad handling i samband med tullkontroll eller har legitimerat sig med ett förfalskat pass. Det kan även vara fråga om t.ex. olovlig vistelse. I direktiven nämns som ett annat exempel att Tullverket påträffar stora mängder kontanter och misstänker penningtvättsbrott. Det finns andra exempel på brott som har ett nära samband med det brott som utreds av tulltjänstemannen. I dag kan tulltjänstemannen endast skriva en brottsanmälan om vad han eller hon har upptäckt och därefter lämna över frågan till Polismyndigheten för fortsatt handläggning.

Det har under utredningens gång framförts att det bör finnas en större flexibilitet än i dag när det gäller möjligheten för allmän åklagare att i enskilda fall begära biträde av tulltjänstemän för att utreda brott som har upptäckts i samband med tulltjänstemannens ingripande eller under den brottsutredning som tulltjänstemannen biträder åklagaren med, även om brottet ligger utanför Tullverkets förundersökningsrätt.

Regleringen bör ge större flexibilitet

En förundersökning ska enligt 23 kap. 4 § rättegångsbalken inte bedrivas under längre tid än vad som är nödvändigt. Det är svårt att försvara att Polismyndigheten ska behöva överta och slutföra en utredning om ett i sammanhanget obetydligt brott om Tullverket har upptäckt brottet och har kompetens och kapacitet att genomföra den återstående utredningen. Det var huvudskälet till att Tullverket gavs rätt att inleda förundersökning och föra talan om sidobrotten. Argumenten för den lösningen har samma bärkraft när det gäller biträde till allmän åklagare. Det är viktigt att samhällets samlade resurser används på ett effektivt sätt, att förundersökningar slutförs snabbt och att en adekvat påföljd döms ut. Det är också viktigt för den misstänkte att inte behöva vänta längre än nödvändigt på att förundersökningen slutförs. Den nuvarande ordningen, där Tullverket måste lämna ifrån sig förundersökningen om vissa brott som de annars skulle kunna utreda, motverkar det.

Om en allmän åklagare anser att det är angeläget att utreda ett brott, som har nära samband med det eller de brott som Tullverket biträder åklagaren med att utreda, bör åklagaren kunna få Tullverkets biträde även med utredningen av det brottet, om det bedöms vara lämpligt. Det kan t.ex. vara fråga om ett brott som har betydelse för åklagarens möjlighet att bevisa att det är fråga om ett systematiskt beteende eller för ett yrkande om att gärningsmannen ska utvisas. Om åklagaren däremot anser att brottet inte har någon egentlig betydelse för den pågående brottsutredningen, eller att det inte spelar någon roll om det utreds senare i ett separat förfarande, saknas det skäl för att Tullverket ska medverka. I sådana fall kan åklagaren antingen besluta om förundersökningsbegränsning eller se till att Polismyndigheten senare utreder brottet.

För att skapa en mer enhetlig och lättillämpad lagstiftning bör allmän åklagare få en generell rätt att anlita Tullverket och tulltjänstemän för brottsutredning. Den rätten bör alltså varken knytas till att Tullverket har förundersökningsrätt eller till något villkor om hur brottet har upptäckts. Det motsvarar det som gäller för Polismyndigheten och Kustbevakningen. Däremot bör det vara ett krav att det finns eller har funnits ett samband med en förundersökning som Tullverket har medverkat i eller att saken på annat sätt har anknytning till Tullverkets verksamhet.

Det ligger i sakens natur att biträde i de flesta fall kommer att begäras när det gäller brott där åklagaren har övertagit förundersökningsledningen av Tullverket, eftersom det är på det området myndighetens kompetens finns. Därutöver bör biträde kunna begäras i de fall där en tulltjänsteman redan biträder åklagaren i en pågående förundersökning eller där åklagaren beslutar att komplettera en förundersökning där Tullverket har biträtt i förundersökningen. I undantagsfall kan biträde även begäras i andra ärenden, men det förutsätter att utredningen har anknytning till Tullverkets verksamhet. Ett exempel på det sistnämnda kan vara att ett brott med gränsöverskridande inslag har utretts av en annan myndighet och att åklagaren behöver ha biträde med att göra kompletterande utredning som berör någon specifik tullfråga.

Förundersökningar som rör unga lagöverträdare

I avsnitt 19.4.4 har utredningen funnit att regleringen i 2 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare inte motiverar att Tullverket ges en utökad generell förundersökningsrätt. Om allmän åklagare ges en generell rätt att anlita biträde av Tullverket för att genomföra förundersökningar blir det tydligare att Tullverket kan biträda åklagaren även i ärenden med unga lagöverträdare, om åklagaren bedömer att det är lämpligare än att anlita biträde av Polismyndigheten. Det kommer att i enskilda fall kunna spara administrativt merarbete för både Tullverket och Polismyndigheten. Utredningen återkommer i avsnitt 21.2.3 till vad som gäller i fråga om tullåklagares behörighet.

20.6 Utökad möjlighet att biträda andra brottsbekämpande myndigheter

Utredningens förslag: Tullverket och en tulltjänsteman ska på begäran i ett enskilt fall kunna biträda andra undersökningsledare än åklagare. Tullverket får i ett enskilt fall även hjälpa en annan brottsbekämpande myndighet med särskilda resurser.

Bestämmelserna om biträde i yrkestrafiklagen och taxitrafiklagen upphävs.

Skälen för utredningens förslag

Biträde till annan undersökningsledare än åklagare

Som angetts i avsnitt 20.2.1 finns det några få bestämmelser som föreskriver att Tullverket ska bistå Polismyndigheten när den leder en förundersökning. Någon generell sådan skyldighet finns emellertid inte. Den nuvarande regleringen ger Tullverket möjlighet att neka biträde vid tillämpning av 40 § smugglingslagen, men det framgår endast motsatsvis av tredje stycket i den paragrafen.

Samma skäl som låg bakom att det för Kustbevakningen infördes en generell reglering som innebär att den som leder en förundersökning får begära biträde av Kustbevakningen eller en kustbevakningstjänsteman med åtgärder i förundersökningen, om det är lämpligt, gör sig gällande för Tullverket. En generell sådan regel ger myndigheterna betydligt större flexibilitet. Då kan en undersökningsledare, oavsett vilken myndighet som ansvarar för förundersökningen, begära biträde av Tullverket. Det bör därför införas en motsvarande reglering för Tullverket. En begäran om biträde bör avse en enskild förundersökning. Bestämmelsen är alltså inte avsedd att reglera ett mer allmänt samarbete mellan myndigheterna när det gäller förundersökningar.

Den nya regleringen innebär inte heller att Tullverket förväntas överta uppgifter från andra brottsbekämpande myndigheter eller att de alltid kan påräkna att få biträde. Tullverket ska i första hand se till sitt huvuduppdrag, men bör ha möjlighet att biträda andra brottsbekämpande myndigheter när det är lämpligt och praktiskt genomförbart. Tullverket bör således, på samma sätt som Kustbevakningen,

kunna säga nej till det begärda biträdet. I de fall där allmän åklagare begär biträde bör dock Tullverket vara skyldig att bistå, eftersom de (med undantag för åklagare vid Ekobrottsmyndigheten) saknar egna resurser för att utreda brott.

Med den nu föreslagna lösningen och det förslag om en generell skyldighet att biträda åklagare som finns i avsnitt 20.5 finns det inte längre något behov av de särskilda bestämmelserna i 5 kap. 6 § yrkes- trafiklagen och 5 kap. 9 § taxitrafiklagen. De bör därför upphävas.

Möjligheterna till annat samarbete bör också tas tillvara

Ett annat område inom brottsbekämpningen där det kan finnas behov av samarbete över myndighetsgränserna är i fråga om särskilda resurser. Tullverket har t.ex. i likhet med Polismyndigheten tillgång till hundar som är tränade att leta efter narkotika. Tullverket har också på vissa orter tillgång till mobil scanner som kan undersöka större fordon och små mobila skanningsutrustningar. Ibland kan sådana resurser efterfrågas av Polismyndigheten. Dagens reglering är inte tydlig när det gäller vilka möjligheter Tullverket har att bistå andra brottsbekämpande myndigheter med sådana resurser. Tullverkets nya lagstiftning bör ge utrymme för att, om det uppstår ett tillfälligt behov, kunna ge Polismyndigheten eller annan brottsbekämpande myndighet biträde med det. På samma sätt som när det gäller annat biträde till Polismyndigheten bör Tullverket kunna neka det, exempelvis om resurserna behövs i den egna verksamheten.

21 Tullåklagares befogenheter

21.1 Allmänna och särskilda åklagare

21.1.1 Skillnader och likheter mellan allmänna och särskilda åklagare

Enligt rättegångsbalken finns det två typer av åklagare, allmänna åklagare och särskilda åklagare. Av 7 kap. 8 § rättegångsbalken framgår att det – förutom allmänna åklagare – finns särskilda åklagare och att det som är föreskrivet för dem gäller. Det finns i dag bara tre slags särskilda åklagare; JO, JK och tullåklagare. I betänkandet En europeisk åklagarmyndighet i Sverige föreslås att den svenska europeiska åklagaren och de s.k. Eppo-åklagarna också ska vara särskilda åklagare (SOU 2020:74 s. 144).

JO och JK har en tydligare reglering än tullåklagare. I de lagar som gäller som instruktioner för dem har det införts bestämmelser som klargör att det som föreskrivs i lag om förundersökning, åtal, åtalsunderlåtelse och om allmän åklagares befogenheter i övrigt gäller för dem när de utövar sin åklagarfunktion (proposition om riksdagens ombudsmäns och justitiekanslerns ställning som åklagare, prop. 1986/87:160, s. 17 f.).

En särskild åklagare anses ha samma befogenheter som en allmän åklagare när det gäller den måltyp som de är behöriga att handlägga. Frågan är emellertid mycket sparsamt belyst i förarbeten och litteratur, vilket sannolikt beror på att de flesta typer av särskilda åklagare avskaffades redan år 1965 när åklagarväsendet förstatligades.

I SOU 2020:74 s. 144 f. föreslås det att den svenska europeiska åklagaren och Eppo-åklagarna ska ha samma befogenheter som en allmän åklagare.

Att samma regelverk gäller för såväl allmänna som särskilda åklagare innebär att i princip gäller rättegångsbalkens reglering och de förordningar som har meddelats med stöd av balken på samma sätt

för en särskild åklagare som för en allmän åklagare. Samma forumregler och taleregler gäller alltså, liksom de skyldigheter som åklagare har i förhållande till enskilda när det gäller bl.a. upplysningar och rätt till insyn i förundersökningsmaterialet. JO anses, på grund av sin konstitutionella roll, inte vara formellt bunden av de föreskrifter som regeringen har meddelat men tillämpar dem analogt.

Det förhållandet att särskilda åklagares behörighet begränsas av det som är föreskrivet för dem gör emellertid att många bestämmelser som gäller för allmänna åklagare aldrig aktualiseras i de särskilda åklagarnas verksamhet. Även praktiska frågor, som t.ex. att JO och JK inte har tillgång till polisens it-system, gör att de inte själva kan utfärda strafförelägganden utan i sådana fall uppdrar åt en allmän åklagare att göra det. Vidare kan det som är föreskrivet för en särskild åklagare i sig innebära begränsningar.

Tullverket har tolkat regleringen i 19 § andra stycket smugglingslagen på det sättet att den omfattar även tullåklagare, vilket innebär att om saken inte är av enkel beskaffenhet så lämnar tullåklagaren över ärendet till allmän åklagare.

21.1.2 Tullåklagares uppgifter i dag

Uppgifter i brottsbekämpningen

Det har sedan länge funnits vissa tulltjänstemän som har förordnats att föra Tullverkets talan och att besluta om förverkande i vissa fall. De har både i förarbeten (se t.ex. Smuggling och tullbedrägeri, SOU 1991:84 s. 163, och Ny smugglingslag, Ds 1998:53 s. 418) och i doktrinen (se t.ex. JO 1959 s. 157) benämnts tullåklagare. Det är emellertid inte något som framgår av lagstiftningen. Tullåklagare har inte heller den utbildning som krävs för en allmän åklagare. Deras roll har därför från tid till annan ifrågasatts. Tidigare förslag som rör tullåklagarfunktionen redovisas ingående i Ds 1998:53 s. 419 f. För närvarande har ett tjugotal personer förordnande som tullåklagare.

Tullåklagares behörighet preciseras i flera olika bestämmelser i smugglingslagen av vilka 32 § är den viktigaste. I den paragrafen föreskrivs att i mål om brott enligt smugglingslagen eller andra brott som avses i 1 § andra stycket den lagen får talan föras av särskilt förordnade befattningshavare vid Tullverket. Det gäller dock bara om det är uppenbart att brottets straffvärde svarar mot böter och att

brottet inte ska föranleda någon annan påföljd. Enligt 32 § smugglingslagen får en tullåklagare även fatta beslut enligt 3 § fjärde stycket lagen om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m.

På samma sätt som när det gäller tulltjänstemäns befogenheter är regleringen av tullåklagares befogenheter splittrad. Enligt 1 § andra stycket smugglingslagen gäller tullåklagares generella behörighet enligt 32 § samma lag inte vid brott enligt narkotikastrafflagen, vapenlagen, lagen om brandfarliga och explosiva varor eller lagen om straff för terroristbrott.

Enligt 1 § fjärde stycket smugglingslagen omfattar tullåklagares behörighet även sådana brott enligt 2–4 §§ skattebrottslagen som Tullverket får inleda förundersökning om.

Vidare framgår av 34 § andra stycket smugglingslagen att tullåklagares behörighet omfattar de brott som anges i 35 § smugglingslagen. Det innebär att behörigheten omfattar brott i form av innehav eller bruk av narkotika enligt 1 § första stycket 6 eller 2 § narkotikastrafflagen, dopningsbrott enligt 3 § och 2 § 6 lagen om förbud mot vissa dopningsmedel och innehav av hälsofarliga varor enligt 4 § och 3 § första stycket 7 lagen om förbud mot vissa hälsofarliga varor. En motsvarande bestämmelse finns i 3 a § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Behörigheten förutsätter emellertid i dessa fall att misstanken har uppkommit när Tullverket utrett andra brott eller när en tulltjänsteman utfört primäråtgärder eller använt tvångsmedel med stöd av smugglingslagen.

I vissa andra författningar som rör brottsbekämpning hänvisas också till 32 § smugglingslagen. Det gäller 3 § lagen om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg, 20 a § inregränslagen och 5 kap. 5 § LPK. Tullåklagare har alltså talerätt i fråga om brott mot dessa författningar.

Andra uppgifter

Det bör även nämnas att det i 4 § lagen om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser föreskrivs att om ett ärende enligt den lagen är av enkel beskaffenhet får beslut om förstörande fattas av en tullåklagare. Det som föreskrivs i den lagen om åklagare gäller då även tullåklagare. Enligt uppgift från Tullverket handlade tullåkla-

gare 105 ärenden enligt den lagen år 2019, varav ett överlämnades till allmän åklagare för att det inte var av enkel beskaffenhet. År 2020 handlade tullåklagare 23 ärenden, varav ett överlämnades till allmän åklagare, och år 2021 handlades 43 ärenden av tullåklagare. Nära nog samtliga ärenden resulterade i förstörandebeslut.

Enligt 4 kap. 9 a § LPK får särskilt förordnade befattningshavare vid Tullverket pröva frågor om förverkande enligt 2 kap. 17–19 §§ och 3 kap. 7 § första stycket 1 LPK, om värdet av det som ska förverkas uppgår till mindre än det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde då omhändertagandet verkställdes och det är uppenbart att förutsättningarna för ett förverkande är uppfyllda. Det gäller dock inte om det finns anledning att anta att någon innehar en särskild rätt till egendomen. Uppgiften att pröva sådana administrativa förverkanden som inte uppgår till prisbasbeloppet ligger också på tullåklagare.

21.2 De framtida uppgifterna

21.2.1 En tydligare reglering behövs

Utredningens förslag: Bestämmelserna om tulltjänstemäns rätt att föra talan i brottmål samlas i ett kapitel i den nya lagen. En tullåklagare ska tillämpa det som föreskrivs om förundersökning, åtal och åtalsunderlåtelse och om allmän åklagares befogenheter och skyldigheter i övrigt. Är saken inte av enkel beskaffenhet ska ärendet överlämnas till allmän åklagare.

Skälen för utredningens förslag

En generell och mer lättillämpad reglering

För att åstadkomma en enhetlig och lättillämpad reglering bör bestämmelserna om tulltjänstemäns rätt att föra talan i brottmål samlas i den nya lagen. Genom hänvisningar till de brott som Tullverket enligt förslagen i kapitel 19 får inleda förundersökning om blir regleringen tydlig. På samma sätt som föreslås i avsnitt 19.6 bör regleringen för tullåklagare göras generell. Det innebär att bestämmelser

om tullåklagares talerätt i andra författningar bör ersättas av regleringen i den nya lagen.

Det bör dessutom tydligare framgå av regleringen vilka befogenheter och skyldigheter som en tullåklagare har. Det kan lämpligen göras genom att det – på samma sätt som gäller för andra särskilda åklagare – föreskrivs att en tullåklagare ska tillämpa det som föreskrivs om förundersökning, åtal och åtalsunderlåtelse och om allmän åklagares befogenheter och skyldigheter i övrigt. Det innebär att det görs tydligt att tullåklagare ska tillämpa inte bara rättegångsbalken utan också de förordningar som har meddelats med stöd av den. Även andra författningar som innehåller regler för åklagare, t.ex. lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, kommer då att gälla, om det inte görs uttryckligt undantag från den och det inte heller i övrigt finns några begränsningar.

Av den nya regleringen bör det även framgå att en tullåklagare alltid ska överlämna förundersökningen till allmän åklagare om saken inte är av enkel beskaffenhet. Alla utredningar som kräver mer ingående juridiska kunskaper hör givetvis dit, med tanke på att tullåklagare inte har samma utbildning som allmänna åklagare. Det samma gäller andra ärenden som inte är okomplicerade.

Viss reglering bör inte flyttas till den nya lagen

Regleringen om tullåklagares befogenheter i lagen om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser bör finnas kvar i den lagen, eftersom det inte är fråga om brottsbekämpning. Utgångspunkten för den lagen är nämligen att de substanser som det är fråga om inte är förbjudna att inneha eftersom de varken är klassificerade som narkotika eller hälsofarlig vara. I lagen finns det redan en föreskrift om att tullåklagare ska överlämna ärendet till allmän åklagare om saken inte är av enkel beskaffenhet.

Bestämmelserna i 4 kap. 9 a § LPK bör inte heller flyttas till den nya lagen. De beslut som avses i den paragrafen rör administrativt förverkande, vilket är något annat än förverkande som rättsverkan av brott.

För att uppnå tydlighet bör det i den nya lagen hänvisas till bestämmelserna om tullåklagare i de nämnda lagarna.

21.2.2 Bör talerätten omfatta fler brott?

Utredningens förslag: Begränsningen att tullåklagare bara får föra talan om brott som Tullverket får inleda förundersökning om och där påföljden uppenbart bör vara böter ska finnas kvar. Tullåklagare ska dock även ha talerätt beträffande enklare fall av rattfylleri och olovlig körning samt vissa andra brott som upptäcks i samband med rattfylleri. Tullåklagare ska däremot inte längre ha talerätt beträffande skattebrott. Tullåklagares talerätt ska, liksom i dag, inte innebära några inskränkningar i allmän åklagares beslutanderätt.

Skälen för utredningens förslag

Samma grundläggande begränsningar av talerätten som i dag

Tullåklagare har i dag enbart rätt att föra talan om brott där påföljden uppenbart bör vara böter. Den begränsningen har inte ifrågasatts och den bör finnas kvar, mot bakgrund av att tullåklagare inte har samma utbildning som allmänna åklagare. Eftersom uppenbart är ett mycket starkt krav ska, som tidigare nämnts, ärendet överlämnas till åklagare om det finns minsta tvekan om påföljdsvalet.

På samma sätt som i dag bör talerätten enbart omfatta brott som antingen Tullverket har självständig rätt att inleda förundersökning om eller som särskilt pekas ut i den nya lagen. Det bör i en särskild bestämmelse i den nya lagen anges vilka brott som en tullåklagare har rätt att handlägga. Det gäller främst de brott som i dag anges i smugglingslagen. Genom att det i några författningar görs en generell hänvisning till den nya lagen, i stället för hänvisningar till enbart vissa paragrafer, utvidgas tullåklagarnas talerätt något. Eftersom det är fråga om författningar vilkas straffbestämmelser mycket sällan tillämpas kommer det i praktiken inte att innebära någon utökad arbetsbörda för dem.

Tullåklagares talerätt bör inte heller i framtiden innebära några inskränkningar i allmän åklagares beslutanderätt.

Begränsningarna i talerätten till brott vilkas straffvärde är böter och som inte bör föranleda annan påföljd medför att en tullåklagare har begränsade beslutsfunktioner i förhållande till både allmänna åklagare och andra särskilda åklagare. Bestämmelserna i rättegångs-

balken om åklagare och om allmänt åtal gäller visserligen, men många av de bestämmelserna förutsätter att det är fråga om brott av allvarigare slag. Sådana bestämmelser blir inte aktuella för tullåklagare att tillämpa. Andra begränsningar följer av att tullåklagare enbart har talerätt i fråga om brott som riktar sig mot det allmänna. Det innebär att bestämmelser om målsägande och åklagarens uppgifter i förhållande till dem inte heller blir aktuella. Den främsta begränsningen ligger dock i att ärendet ska överlämnas till allmän åklagare om saken inte är av enkel beskaffenhet.

Rätten för tullåklagare att föra talan innebär både en rätt att väcka åtal vid allmän domstol och att, enligt bestämmelserna i 48 kap. rättegångsbalken, besluta om strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot. Tullåklagare får även besluta om förverkande som särskild rättsverkan av brott.

Rätten att föra talan kan emellertid inskränkas av andra bestämmelser. Det anses vara fallet när det gäller unga lagöverträdare, eftersom det i 2 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare föreskrivs att förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år ska ledas av en åklagare eller en anställd vid Polismyndigheten som myndigheten har förordnat. I förarbetena framgår tydligt att med åklagare avses här en allmän åklagare (prop. 1994/95:12 s. 52 f. och Den nya polisorganisationen – några frågor om personuppgiftsbehandling m.m., prop. 2014/15:94, s. 99 f.).

Brott mot smugglingslagen som begås av unga lagöverträdare är i och för sig ofta okomplicerade. Det kan t.ex. vara fråga om smuggling av mindre mängder alkohol eller narkotika eller av föremål som knogjärn, kaststjärnor och liknande. Det är en fördel om enkla sådana ärenden kan hanteras av Tullverket. Det kan emellertid göras inom ramen för allmän åklagares rätt att anlita biträde, som gäller när Tullverket har inlett förundersökning. I avsnitt 20.5 har utredningen dessutom föreslagit en mer flexibel reglering som gör att åklagare i fler fall än i dag kan vända sig till Tullverket för att få biträde med utredningsåtgärder. Det finns därför inget behov av att ändra den fördelning som gäller mellan myndigheterna i fråga om brottsutredning avseende unga lagöverträdare.

I avsnitt 26.1 behandlas frågan om jäv för tullåklagare.

Talerätten bör även omfatta enkla rattfylleribrott och olovlig körning

Under utredningens gång har frågan väckts om tullåklagare bör få föra talan även om vissa enklare fall av rattfylleri, om förundersökningen har inletts av Tullverket. Det som avses är fall där det är fråga om brott som är erkända och som inte kan antas leda till annan påföljd än böter. Det är alltså fråga om ärenden där strafföreläggande normalt utfärdas.

Tullverket utför många trafiknykterhetskontroller, av vilka åtminstone några hundra varje år leder till brottsmisstanke och förundersökning. När förundersökningen är genomförd överlämnas den till allmän åklagare. I de fall där det rör sig om enkla brott, dvs. brott mot 4 § lagen om straff för vissa trafikbrott och annan påföljd än böter inte är aktuell, bör tullåklagare kunna få föra talan. Det förutsätter att brottet är okomplicerat och att den bötespraxis som finns bedöms vara tillämplig. Det skulle avlasta allmän åklagare att inte behöva överta ärenden där det finns tydliga förutsättningar att utfärda strafföreläggande. I första hand bör det vara fråga om rattfylleri där berusningsmedlet är alkohol, men det får bli en fråga för riksåklagaren och Tullverket att närmare bestämma var gränsen bör gå för tullåklagares behörighet.

I avsnitt 19.7.3 föreslår utredningen att olovlig körning ska ingå bland de sidobrott som Tullverket ska kunna utreda, om brottet upptäcks i samband med ett huvudbrott som Tullverket har rätt att inleda förundersökning om. Tullåklagare bör ges talerätt i fråga om sådana brott, under samma förutsättningar som gäller för övriga brott. Det innebär att endast bötespåföljd ska vara aktuell och att saken även i övrigt ska vara av enkel beskaffenhet.

Talerätten beträffande vissa skattebrott

Enligt 1 § fjärde stycket smugglingslagen har tullåklagare rätt att föra talan om vissa brott enligt skattebrottslagen. Det gäller dock enbart brott mot 2–4 §§ skattebrottslagen som rör underlåtenhet att lämna deklaration enligt 26 kap. 8 § 2 eller 37 § skatteförordnandlagen. Tullverket inleder bara förundersökning om ett fåtal ärenden som rör skattebrott varje år. År 2017 inledde Tullverket förundersökning i fem ärenden om skattebrott, varav ett avsåg grovt skattebrott, år 2018 inleddes förundersökning i tre ärenden, varav ett avsåg

grovt skattebrott, år 2020 inleddes förundersökning bara i ett ärende och under år 2021 i två ärenden. Det är inte känt om något av ärendena var av sådan beskaffenhet att tullåklagare ens teoretiskt skulle ha kunnat vara behörig att föra talan om saken.

Frågan är därför om tullåklagare alltjämt bör ha talerätt beträffande sådana brott. Det rör sig om brott som kan vara juridiskt komplicerade att utreda och bedöma och de upptäcks sällan. Det innebär att det inte är möjligt för tullåklagare att få någon egentlig erfarenhet av hur de ska hanteras. Mot den bakgrunden anser utredningen att den nuvarande bestämmelsen om att tullåklagare har talerätt beträffande sådana brott inte bör flyttas till den nya lagen.

21.2.3 Tullåklagares befogenheter i övrigt

Utredningens bedömning: Tullåklagare får enligt gällande rätt besluta om bl.a. åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning. Någon författningsändring behövs därför inte för att tillgoda det behovet.

Skälen för utredningens bedömning

Åtalsunderlåtelse

En särskild åklagare anses ha samma rätt som en allmän åklagare att besluta om åtalsunderlåtelse. Det är en möjlighet som bl.a. JO och JK ibland utnyttjar. Även tullåklagare får i egenskap av särskild åklagare anses ha rätt att besluta om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § rättegångsbalken.

I 20 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken föreskrivs att åklagare – under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts – får underlåta att väcka talan för brott, dvs. meddela åtalsunderlåtelse, i fyra olika situationer. Den första är om brottet inte kan antas föranleda annan påföljd än böter. Den andra är om påföljden kan antas bli villkorlig dom och det finns särskilda skäl för åtalsunderlåtelse. Den tredje är om den misstänkte har begått annat brott och det inte krävs någon ytterligare påföljd för det nya brottet. Den fjärde är om psykiatrisk vård eller vissa andra insatser kommer till stånd. Det är bara den första och tredje av situatio-

nerna som över huvud taget kan bli aktuell för en tullåklagare. Det grundläggande kravet, att en åtalsunderlåtelse inte skulle åsidosätta något väsentligt allmänt intresse torde dock sällan vara uppfyllt när det gäller brott som tullåklagare får lagföra. Det beror på brottens karaktär. Det allmänna intresset av att brott mot tullagstiftningen beivras, även sådana som bara leder till ett bötesstraff, gör att regleringen i 20 kap. 7 § rättegångsbalken sällan aktualiseras för tullåklagare. Om så skulle vara fallet i någon situation är de emellertid enligt rättegångsbalken behöriga att besluta om det.

Förundersökningsbegränsning

En tullåklagare är i samma utsträckning som en allmän åklagare behörig att besluta att inte inleda eller lägga ner en förundersökning. I 23 kap. 4 a § rättegångsbalken finns särskilda regler om att lägga ner eller inte inleda en förundersökning bl.a. om det finns förutsättningar för åtalsunderlåtelse eller om åtal inte skulle komma att väckas till följd av åtalsprövning. Den regleringen förutsätter att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom att förundersökning inte kommer till stånd. Det kallas förundersökningsbegränsning. Beslut om förundersökningsbegränsning meddelas av den åklagare som leder förundersökningen, om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i 20 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken eller om särskild åtalsprövning. Om förundersökningen leds av Polismyndigheten beslutar undersökningsledaren i sådana frågor. Övriga beslut enligt paragrafen meddelas av åklagare.

När bestämmelserna om förundersökningsbegränsning ändrades så att polisiära undersökningsledare fick rätt att i viss utsträckning besluta om förundersökningsbegränsning väcktes under remissbehandlingen frågan om det inte borde gälla undersökningsledare generellt. Regeringen påpekade att behovet och lämpligheten av en motsvarande befogenhet för undersökningsledare vid Tullverket eller Kustbevakningen inte hade ingått i utredningens uppdrag. Regeringen uttalade att den avsåg att återkomma i frågan (prop. 2011/12:10 s. 21). Det har emellertid inte gjorts.

Det finns inga rättsliga begränsningar för tullåklagare att besluta om förundersökningsbegränsning. Det bör samtidigt anmärkas att

det i 9 § i Åklagarmyndighetens föreskrift ÅFS 2013:3 anges att om en undersökningsledare i ett fall där Tullverket leder förundersökningen anser att det finns förutsättningar för att tillämpa förundersökningsbegränsning ärendet snarast ska överlämnas till allmän åklagare för beslut. Det har sannolikt fått till följd att tullåklagare inte beslutar om förundersökningsbegränsning, även om föreskriften inte rör den frågan.

Utredningen anser att det inte finns något behov av att ändra regelverket när det gäller förundersökningsbegränsning, eftersom gällande rätt redan ger tullåklagare de befogenheter som behövs. Att det finns befattningshavare inom Tullverket som – om det behövs – är behöriga att besluta om förundersökningsbegränsning gör enligt utredningens mening att det inte finns skäl att ta upp frågan om Tullverkets undersökningsledare bör ges utökad behörighet.

21.2.4 Benämningen på tjänstemännen

Utredningens förslag: De befattningshavare inom Tullverket som fullgör åklagaruppgifter ska benämnas tullåklagare.

Skälen för utredningens förslag: Tullverket skiljer sig från andra brottsbekämpande myndigheter genom att det inom myndigheten finns både funktioner som motsvarar de som polismän och undersökningsledare har enligt rättegångsbalken och en funktion som särskild åklagare enligt rättegångsbalken. De särskilda åklagarna hos Tullverket har en viktig roll genom att de avlastar allmän åklagare uppgifterna att besluta i åtalsfrågor, att utfärda strafföreläggande och att föra talan i domstol när det gäller brott av enkel beskaffenhet som Tullverket utreder. Den nya regleringen behöver, på samma sätt som dagens, ta hänsyn till båda dessa funktioner.

Enligt utredningens mening bör det göras tydligare att vissa tulltjänstemän utför åklagaruppgifter. Det kan lämpligen göras genom att de i författning benämns tullåklagare. Det är således den benämning som bör användas i den nya lagen. En motsvarande förändring bör göras i lagen om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser och i en bestämmelse i LPK. De är de enda författningar, utöver den nya lagen, som för närvarande berör tullåklagares behörighet.

21.3 Särskilt om förverkande

21.3.1 Dagens reglering

En tullåklagare har enligt 32 § första stycket smugglingslagen rätt att enligt 3 § fjärde stycket lagen om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. besluta om förverkande av beslagtagna egendom. Det gäller dock bara om värdet av det som ska förverkas uppgår till mindre än en tiondel av det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde då beslaget verkställdes eller om egendomen saknar saluvärde. Det krävs också att det är uppenbart att förutsättningarna för ett förverkande är uppfyllda. En tullåklagares rätt att besluta om förverkande motsvarar i dessa fall det som gäller för en polisman. En allmän åklagare har enligt samma paragraf i lagen om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. en generell rätt att besluta om förverkande. Om värdet av det som ska förverkas uppgår till betydande belopp eller om det finns andra särskilda skäl, ska dock frågan om förverkande prövas av rätten.

21.3.2 Utökad möjlighet att besluta om förverkande

Utredningens förslag: Tullåklagare får besluta om förverkande om egendomens värde vid beslaget uppgick till mindre än ett halvt prisbasbelopp, eller om egendomen saknade saluvärde, och det är uppenbart att förutsättningarna för förverkande är uppfyllda. Samma regler som i dag ska gälla vid förfarandet.

Skälen för utredningens förslag

Tullåklagare bör få utökad möjlighet att besluta om förverkande

Det ligger i sakens natur att det är mycket vanligt med beslut om förverkande vid brott som Tullverket utreder, eftersom utredningarna i de flesta fall rör otillåten införsel av olika typer av varor. När den som inför varan ertappas med den, eller när Tullverket upptäcker en otillåten vara i post- eller varuflödet över gränsen, tar en tulltjänsteman varan i beslag för framtida förverkande. Åtskilliga sådana beslag rör mindre värden eller varor som saknar saluvärde.

Med dagens reglering kan en tullåklagare i samma utsträckning som en polisman besluta om förverkande av varor med ett lågt värde. För att bättre tillvarata den kompetens som tullåklagare har, och för att ytterligare avlasta allmän åklagare vissa okomplicerade ärenden, bör en tullåklagare i större utsträckning än i dag få besluta om förverkande. Även i fortsättningen bör dock en beloppsgräns finnas. Den kan lämpligen sättas vid ett halvt prisbasbelopp.

I betänkandet Ny förverkandelagstiftning (SOU 2021:100) har 2020 års förverkandeutredning föreslagit att lagen om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. ska upphävas och ersättas med en ny, mer detaljerad, lag. I den föreslås ingen ändring av den nuvarande beloppsgränsen för att en polisman ska få besluta om förverkande (SOU 2021:100 s. 40). Däremot föreslår utredningen att det nuvarande kravet på att det ska vara uppenbart att förutsättningarna för förverkande är uppfyllda ska tas bort. Tröskeln för beslut om förverkande utanför domstol sänks därigenom. Det föreslås också att det ska vara värdet när förverkandebeslutet fattas som är avgörande. Om förslagen i den delen genomförs bör det, i fråga om beslut av tullåklagare, inte heller ställas något krav på att det ska vara uppenbart att förutsättningarna för förverkande ska vara uppfyllda. Vidare bör regleringen i den nya lagen i så fall ändras så att det är värdet vid beslutet om förverkande, inte vid beslaget som är avgörande för vem som får fatta beslut. Det bör också bevakas att den nuvarande ordningen med tullåklagares beslutanderätt återspeglas i den föreslagna nya förfarandelagen, vilket inte är fallet nu.

Utredningen återkommer i kapitel 23 till vissa andra frågor som rör förslagen från 2020 års förverkandeutredning.

22 Särskilt om inledande av förundersökning

22.1 Den nuvarande regleringen

22.1.1 Ett formellt beslut krävs

Enligt 23 kap. 1 § rättegångsbalken ska förundersökning inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. I 23 kap. 3 § anges vem som har rätt att inleda förundersökning och att det ska göras genom ett beslut. I övrigt finns det inga bestämmelser i rättegångsbalken om hur en förundersökning ska inledas. Enligt 1 a § förundersökningskungörelsen ska ett beslut att inleda förundersökning eller att utvidga en förundersökning sättas upp särskilt eller antecknas i akten.

Regleringen i 1 a § förundersökningskungörelsen tillkom mot bakgrund av att den tidigare ordningen, att en förundersökning kunde inledas antingen formlöst genom att utredningsarbetet påbörjades eller genom ett särskilt beslut, ansågs vara otillfredsställande. Det borde enligt förarbetena inte kunna råda oklarhet om en förundersökning hade inletts eller inte (Ett reformerat åklagarväsende, SOU 1992:61, s. 370 f. och Ett effektivare brottmålsförfarande, prop. 1994/95:23, s. 76 f.). Någon diskussion om vad ett krav på formellt beslut att inleda förundersökning skulle innebära i det praktiska arbetet fördes inte i förarbetena. Förslaget om att en sådan bestämmelse skulle införas mötte viss kritik vid remissbehandlingen, främst från åklagare.

Regleringen innebär att en förundersökning enbart kan inledas genom ett formellt beslut av någon som är behörig att vara undersökningsledare. Det har i sin tur lett till att olika särregler har införts för att skapa möjlighet för polismän och andra tjänstemän med mot-

svarande befogenheter, bl.a. tulltjänstemän, att kunna vidta nödvändiga åtgärder i inledningen av en brottsutredning, trots att de saknar behörighet som undersökningsledare. Som exempel på det kan nämnas bestämmelserna i 23 kap. 8 § tredje stycket rättegångsbalken (en polisman får medta en person till förhör utan hinder av att förundersökning inte är inledd) och 23 kap. 9 a § tredje stycket (en polisman får tillfälligt omhänderta kommunikationsutrustning utan hinder av att förundersökning inte är inledd). Kravet på ett särskilt beslut för att inleda förundersökning har även lett till att vissa personer i nyckelfunktioner hos de brottsbekämpande myndigheterna har getts rätt att inleda förundersökning, trots att de normalt inte har till arbetsuppgift att leda förundersökningar.

22.1.2 Många förundersökningar börjar med ett tvångsmedel

Hur en brottsutredning börjar varierar beroende på främst vilken brottstyp det är fråga om. Typiskt sett finns det fyra olika situationer som kan leda till att förundersökning inleds. För att bilden ska bli så fullständig som möjligt utgår beskrivningen här från vad som gäller för en polisman, eftersom Polismyndigheten har till uppgift att bekämpa alla typer av brott. Förhållandena är emellertid desamma för tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän.

I de fall där en brottsutredning startar genom att det kommer in en skriftlig polisanmälan från en målsägande eller från någon annan är det naturligt att det krävs ett formellt beslut av en behörig förundersökningsledare för att förundersökning ska inledas. Det är då som regel inte nödvändigt med ett omedelbart beslut. Detsamma gäller om någon ringer till polisen och anmäler ett brott som inte kräver ett omedelbart polisingripande. Typiska exempel på sådana brott är bedrägerier, tillgreppsbrott och andra förmögenhetsbrott, skattebrott, gäldenärsbrott och annan ekonomisk brottslighet och brott mot bidragssystem samt sådana vålds- eller fridsbrott som anmäls utan att polisen kommer till platsen för brottet.

Åtskilliga brottsutredningar startar genom att en polisman iakttar brottet. Det gäller exempelvis flertalet trafikbrott. Okomplicerade sådana brott utreds genom det förenklade förfarande som regleras i 23 kap. 22 § rättegångsbalken. Då behövs det inget formellt beslut av en undersökningsledare, eftersom någon fullständig förun-

dersökning inte behöver göras. Mer komplicerade trafikbrott och andra brott som en polisman typiskt sett upptäcker, t.ex. narkotikabrott, dopningsbrott eller vapenbrott, utreds däremot genom en förundersökning.

När polismän kommer till platsen för ett påstått brott förutsätts de vidta de åtgärder som är möjliga, t.ex. att hålla förhör med målsäganden och vittnen och att på annat sätt samla in bevisning. Det kan t.ex. vara fråga om våldsbrott, fridsbrott eller brott mot allmän ordning. I den mån primärutredningsåtgärder inte medför användning av tvångsmedel, t.ex. beslag eller gripande, kommer frågan om förundersökning att hanteras i stort sett på samma sätt som om polisen hade fått in en skriftlig anmälan om brott. Skillnaden är att polismännen själva upprättar brottsanmälan i nu aktuella fall.

Många brottsutredningar påbörjas emellertid genom att en polisman använder ett straffprocessuellt tvångsmedel, t.ex. griper någon för våldsbrott eller tar föremål i beslag vid misstanke om narkotikabrott. Det är något som lagstiftaren har förutsett genom att föreskriva att polismän får använda dessa tvångsmedel vid fara i dröjsmål. Ett formellt beslut i förundersökningsfrågan fattas då när polismanen rapporterar sitt ingripande till åklagaren eller till någon annan som är behörig att leda förundersökning om brottet.

För Tullverkets del kan konstateras att huvudparten av deras förundersökningar börjar med att en tulltjänsteman tar smuggelgods i beslag eller griper någon för smuggling.

22.2 För- och nackdelar med den nuvarande regleringen

Den främsta fördelen med den nuvarande ordningen är att ett formellt beslut undanröjer tvekan om huruvida en förundersökning har inletts. Kravet på ett formellt beslut tvingar också den som fattar beslut om förundersökning att ange vilket eller vilka brott som förundersökningen ska omfatta. Vidare framgår det vem som har fattat beslutet och när det gjordes. Ansvaret för att en förundersökning inleds blir genom det tydligt.

När en förundersökning inleds träder en rad regler i kraft, vilkas syfte är att säkerställa att förundersökningen bedrivs objektivt, effektivt och med tillräcklig hänsyn till dem som berörs av den. En-

kelt uttryckt träder alla de rättssäkerhetsgarantier som bl.a. regeringsformen och Europakonventionen kräver i kraft i och med beslutet att inleda förundersökning.

Den främsta nackdelen med kravet på ett formellt beslut är att regleringen i rättegångsbalken om förundersökning och straffprocessuella tvångsmedel inte längre hänger ihop på det sätt som den ursprungligen gjorde (se bl.a. JO dnr 3249-1995, Färre brottmål, SOU 1995:47 s. 155 och Thomas Bring, Christian Diesen och Simon Andersson, Förundersökning, 5 uppl. 2019, s. 238 f.). Den första åtgärden som vidtas med anledning av ett brott är, som nyss nämnts, i många fall att en person grips eller att ett föremål tas i beslag. De straffprocessuella tvångsmedlen regleras i 24–28 kap. rättegångsbalken. Enligt 23 kap. 16 § rättegångsbalken gäller 24–28 kap. i fråga om användande av tvångsmedel under förundersökning. Tvångsmedlen i kapitlet får således enligt ordalydelsen i 23 kap. 16 § rättegångsbalken inte användas om inte förundersökning har inletts. Trots det görs det mycket ofta, eftersom det är en förutsättning för att de brottsbekämpande myndigheterna ska kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

22.3 En viktig generell fråga

Utredningens bedömning: Hur förundersökning ska inledas är en viktig generell fråga inte bara för Tullverket utan för alla brottsbekämpande myndigheter.

Skälen för utredningens bedömning: Ända sedan det formella kravet på ett särskilt beslut att inleda förundersökning infördes har det diskuterats hur man ska se på den situationen att en behörig tjänsteman inom t.ex. polisen helt i enlighet med lagstiftningen har verkställt ett eller flera tvångsmedel som regleras i 24–28 kap. rättegångsbalken på grund av fara i dröjsmål innan det finns ett formellt beslut om att inleda förundersökning för brottet. Är då en förundersökning trots allt inledd, eftersom tvångsmedlen bara får användas i en förundersökning?

Det finns olika uppfattningar inom doktrinen om hur man ska se på frågan om en förundersökning är inledd genom användningen av tvångsmedel. En uppfattning är att förundersökning inte är inledd,

eftersom något formellt beslut om förundersökning inte har fattats av en behörig person. Den andra uppfattningen, som bl.a. JO sedan länge företräder, är att man av rättssäkerhetsskäl och för att regleringen ska fungera bör betrakta tvångsmedel som på korrekt sätt har beslutats av en behörig tjänsteman som ett sätt att de facto inleda förundersökning. De brottsbekämpande myndigheterna förefaller ha anslutit sig till den uppfattningen.

Problemet blir tydligt t.ex. om en polisman tar ett föremål i beslag för ett brott som inte kan utredas i förenklad form enligt 23 kap. 22 § rättegångsbalken och underställer en behörig undersökningsledare beslaget. Om undersökningsledaren inte anser att det har begåtts något brott ställs han eller hon inför två alternativ. Det ena är att besluta att inte inleda förundersökning, trots att polismannen har använt ett tvångsmedel som bara får användas under en förundersökning. Det andra är att lägga ner förundersökningen, trots att polismannen inte har varit behörig att inleda förundersökning. Inget av alternativen framstår som lyckat.

Man kan säga att med en strikt tolkning av den nuvarande regleringen får man godta att ingripande tvångsmedel får användas av en polisman i brådskande fall utan att det finns formellt lagstöd för det. Med den alternativa tolkningen – att förundersökning de facto har inletts – får man i stället godta att förundersökning har inletts av någon som inte är behörig att göra det och att det under en kortare tid saknas någon som leder förundersökningen. Återigen kan konstateras att inget av alternativen framstår som lyckat.

Frågan om förundersökning har inletts är inte enbart av akademiskt intresse. Ur den enskildes perspektiv innebär den nuvarande regleringen att det är oklart om de rättssäkerhetsgarantier som följer med en förundersökning – bl.a. rätten till tolk och kraven på objektivitet och rätt till insyn – gäller. Även om det kan hävdas att sådana behov ändå tillgodoses i praktiken, innan förundersökning formellt har inletts, är det otillfredsställande för den enskilde att bristen på rättssäkerhetsgarantier blir följderna enbart av kravet på ett formaliserat beslutsfattande.

Utredningen anser att frågan om hur förundersökning ska inledas, som har stor praktisk betydelse för Tullverket där många brottsutredningar startar med ett beslag, är en så viktig principiell och praktisk fråga att den ryms under direktiven. Där anges att utredaren får ta upp närliggande frågor i samband med de frågeställningar som

ska utredas och lägga fram de förslag som behövs (dir. 2021:28 s. 8). Vidare har regeringen tagit upp frågan i prop. 2020/21:192, i anslutning till remissynpunkter från bl.a. JO, Åklagarmyndigheten och Tullverket. Regeringen konstaterade där att frågan lämpligen bör behandlas av denna utredning (prop. 2020/21:192 s. 28).

Frågan hur en förundersökning ska inledas är minst lika viktig för övriga brottsbekämpande myndigheter som för Tullverket.

22.4 En ny och tydligare reglering

22.4.1 Regleringen behöver ändras

Dagens reglering skapar problem

Innan kravet på ett formellt beslut infördes sågs det som en självklarhet att förundersökning hade inletts när en polisman eller annan behörig tjänsteman i syfte att utreda brott hade tagit föremål i beslag eller använt något annat av de tvångsmedel som regleras i 24–28 kap. rättegångsbalken. Problemen uppstod först när lagstiftaren ställde krav på ett formellt beslut att inleda förundersökning. Det kravet löste problemen med otydlighet i fråga om när förundersökningen inletts och vilka brott den avsåg, men skapade i stället ett nytt problem och osäkerhet om hur det ska lösas.

Det har funnits olika sätt att lösa problemet med att de flesta polismän, tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän som ingriper mot brott inte är behöriga att inleda förundersökning. Ett sätt har varit att göra betydligt fler personer än som normalt leder förundersökning behöriga att inleda förundersökning. Ett annat har varit att betrakta ett fall där t.ex. beslag eller gripande har gjorts som en förundersökning som har inletts de facto.

Regleringen måste vara rättssäker

Den som utsätts för ett tvångsmedel ska kunna veta vilka rättigheter och skyldigheter som han eller hon har och kunna förutse vilka åtgärder som kan komma att vidtas för att utreda brottet. Han eller hon ska också ha rätt till de rättssäkerhetsgarantier som rättegångsbalken garanterar. Det gäller oavsett om det är någon som har utsatts för brott eller någon som är misstänkt för brott. Innan en förunder-

sökning har inletts finns inte de rättssäkerhetsgarantierna. De tvångsmedel som en polisman får använda vid fara i dröjsmål är mycket ingripande för den enskilde. Det rör sig om bl.a. gripande, husrannsakan, kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Att sådana åtgärder vidtas utan att den som utsätts för åtgärden har de rättssäkerhetsgarantier som förundersökningsförfarandet garanterar har blivit en följd av kravet på att förundersökning endast kan inledas genom ett formellt beslut. Det framstår som en önskad effekt.

22.4.2 Två olika sätt att inleda förundersökning

Utredningens förslag: Förundersökning inleds antingen genom ett särskilt beslut eller genom att en polisman beslutar om ett tvångsmedel enligt 24–28 kap. rättegångsbalken. För att betona vikten av att en förundersökning inleds på ett korrekt sätt placeras bestämmelsen i 23 kap. rättegångsbalken. Det ska också förtydligas att polismannen får fortsätta att vidta primäråtgärder, trots att förundersökning har inletts. Samma regler om inledande av förundersökning gäller när en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman beslutar om tvångsmedel enligt 24–28 kap. rättegångsbalken.

Skälen för utredningens förslag

Antingen ett formellt beslut eller ett tvångsmedel

Den nuvarande regleringen har, som tidigare nämnts, den fördelen att ett formellt beslut undanröjer tvekan om när en förundersökning har inletts och för vilket brott. Det är något som är lika viktigt i dag som när kravet på ett formellt beslut infördes. Den regleringen bör därför finnas kvar. Den bör emellertid kompletteras med en ny bestämmelse som anger att förundersökning även inleds genom att en polisman på ett korrekt sätt använder något av de tvångsmedel som regleras i 24–28 kap. rättegångsbalken.

En fråga i sammanhanget är om det bör ställas krav på att en förundersökning som har inletts genom ett tvångsmedel alltid omedelbart bör underställas någon som är behörig att leda förundersökning. Eftersom flertalet av de tvångsmedel som en polisman får besluta om

och verkställa vid fara i dröjsmål förutsätter att ingripandet snabbt ska underställas en beslutsfattare som är behörig att leda förundersökning kommer förundersökningsfrågan tämligen omgående att kunna omprövas. Det gäller alltid vid bl.a. gripande, beslag och förvar. Om en åklagare eller annan undersökningsledare, som ska fastställa ett sådant beslut, anser att ett tvångsmedel inte har rättslig grund ska han eller hon omedelbart upphäva beslutet. Vidare måste han eller hon ta ställning till om det brott som polismannen har angett bör rubriceras på annat sätt och ge direktiv för det fortsatta utredningsarbetet. Både husrannsakan och kroppsvsitation leder ofta till beslag. Då gäller det som nyss har sagts. Även om inget beslag görs är polismannen skyldig att upprätta protokoll över åtgärden och den kommer på så sätt till en behörig beslutsfattares kännedom. Till det kommer att en polisman har rapporteringsskyldighet enligt 9 § polislagen. Där föreskrivs att när en polisman får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal, ska han lämna rapport om det till sin förman så snart det kan ske. Motsvarande reglering gäller för en kustbevakningstjänsteman och föreslås nu även gälla för en tulltjänsteman (se avsnitt 12.10). Någon särskild bestämmelse om att saken genast ska underställas någon som är behörig att leda förundersökningen behövs därför inte.

Det är mot den nu angivna bakgrunden svårt att se att en reglering där förundersökning även kan inledas genom ett tvångsmedelsbeslut skulle kunna få några negativa effekter för enskilda eller äventyra rättssäkerheten.

Den nya ordningen aktualiserar frågan om primäråtgärder. Behovet av att vidta sådana åtgärder kan vara lika stort när t.ex. ett beslag har gjorts som i andra fall. När en förundersökning har inletts genom ett tvångsmedelsbeslut av en polisman bör han eller hon, på samma sätt som gäller innan en förundersökning har inletts, kunna fortsätta att hålla de förhör eller vidta andra förundersökningsåtgärder på platsen, trots att förundersökning har inletts. Det är viktigt att den nya regleringen inte leder till en försämring i det avseendet. För att tydliggöra att tjänstemannen får fortsätta med primäråtgärder bör det göras ett tillägg i 23 kap. 3 § sista stycket rättegångsbalken.

Samma regel gäller för tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän

En förundersökning ska alltså kunna inledas genom att en polisman använder ett tvångsmedel som anges i 24–28 kap. rättegångsbalken. Eftersom detsamma som gäller för en polisman när han eller hon använder tvångsmedel enligt de bestämmelserna gäller för tulltjänstemän enligt den nya lagen och för kustbevakningstjänstemän enligt kustbevakningslagen kommer deras beslut om tvångsmedel också att innebära att förundersökning inleds.

Det bör dock endast vara tillämpligt på en tulltjänsteman eller kustbevakningstjänsteman som i sin tjänstgöring har rätt att använda tvångsmedlen i fråga. Det kan t.ex. krävas viss utbildning innan en tjänsteman får sådan behörighet.

En sådan tjänsteman som nu avses blir, genom rätten att använda tvångsmedlet, temporärt behörig att inleda en förundersökning. Det medför dock inte någon behörighet att leda den fortsatta förundersökningen eller att inom ramen för förundersökningen besluta om någon annan åtgärd. Om en tulltjänsteman griper någon eller tar föremål i beslag eller förvar, eller använder något annat tvångsmedel som regleras i 24–28 kap. rättegångsbalken, inleds alltså en förundersökning.

Beslag vid förenklad utredning

En särskild fråga är om den nya regleringen bör gälla även vid beslag som görs med stöd av 23 kap. 22 § andra meningen rättegångsbalken, dvs. i de situationer där någon förundersökning inte behöver göras på grund av att det ändå finns tillräckliga skäl för åtal, s.k. förenklad utredning. Regleringen tar främst sikte på okomplicerade brott som inte kan antas föranleda någon annan påföljd än böter. Möjligheten att besluta om beslag vid förenklad utredning infördes för att den förenklade formen skulle kunna användas även om det i det enskilda fallet finns anledning att ta något i beslag. Det typiska exemplet har varit att en polisman tar ett färdskrivarblad i beslag som bevisning om ett trafikbrott eller brott mot arbetstidsregler.

Syftet med förenklad utredning är att kunna utreda bl.a. trafikbrott på ett enklare sätt än genom en formell förundersökning i de fall där brottet är okomplicerat. Förenklad utredning innebär framför allt att de ganska ingående kraven på dokumentation, som gäller

för en förundersökning, inte behöver uppfyllas. Värdet av det förenklade förfarandet skulle gå förlorat om ett beslag i sådana fall skulle leda till att förundersökning har inletts. Undantag bör därför göras för beslag enligt 23 kap. 22 § rättegångsbalken.

Tvångsmedelsbestämmelser utanför rättegångsbalken

Det som har sagts om rättegångsbalken och en polisman gäller enligt kustbevakningslagen för kustbevakningstjänstemän och genom den nya lagen även för tulltjänstemän. Den lagstiftning som de tillämpar hänvisar i allt väsentligt till regelverket i rättegångsbalken. Förslaget innebär att förundersökning inleds när de använder tvångsmedel i brottsutredande syfte, t.ex. griper någon eller tar egendom i beslag.

Bestämmelserna i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare ersätter eller fyller ut rättegångsbalkens regelverk. När det gäller tvångsmedel mot den som är under 15 år tillämpas dock inte förundersökningsförfarandet. Tvångsmedelsanvändning mot en misstänkt som är under 15 år kommer därmed inte att inleda förundersökning.

Annan tvångsmedelsanvändning som inte medför att en förundersökning inleds

Förslaget innebär alltså inte att varje användning av tvångsmedel leder till att en förundersökning ska anses vara inledd. Enligt 24 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken har var och en som påträffar någon, som har begått ett brott på vilket fängelse kan följa, på bar gärning eller flyende fot rätt att gripa honom eller henne. Rätten omfattar även gripande av den som är efterlyst för brott. Ett sådant gripande ska inte innebära att förundersökning inleds. Det är först när en polisman enligt samma paragraf beslutar att överta gripandet som den åtgärden leder till att en förundersökning inleds.

På motsvarande sätt bör man se vissa regler om beslag. I bl.a. 26 kap. 24 § miljöbalken, 47 § fiskelagen (1993:787) och 47 § jaktlagen finns bestämmelser som ger personer som har jakträtt, fiskerätt eller som utövar viss tillsyn rätt att ta egendom i beslag. Sådana åtgärder ska inte heller medföra att förundersökning inleds. Om en polisman eller annan behörig tjänsteman övertar beslaget kommer

emellertid den åtgärden att innebära att förundersökning inleds, eftersom ett övertagande jämföras med att tjänstemannen själv hade fattat beslutet om beslag.

Användning av tvångsmedel som regleras i annan lagstiftning än rättegångsbalken bör, med de undantag som nyss angetts, inte leda till att förundersökning inleds, även om det är en polisman eller annan behörig tjänsteman som beslutar om dem. Skälet till det är att sådana tvångsmedel som regel används för annat ändamål än att utreda brott. Som exempel kan nämnas sådan husrannsakan eller kroppsvisitation som görs med stöd av polislagen. Kroppsvisitation enligt 3–5 kap. den nya lagen kommer således inte att innebära att förundersökning inleds och inte heller sådana åtgärder i de kapitlen som motsvarar husrannsakan.

När det gäller kroppsvisitation och kroppsbesiktning enligt 7 kap. 1 eller 2 § är läget mera komplicerat. De åtgärderna syftar till att upptäcka brott. Om ett brott upptäcks resulterar det normalt i ett beslag eller något annat tvångsmedel som inleder förundersökning. Om så inte skulle vara fallet, dvs. om kroppsvisitationen eller urinprovet inte leder till något resultat, bör åtgärden i fråga inte ses som ett inledande av förundersökning. Det skulle leda till en helt onödig byråkrati att se saken på annat sätt. Då skulle Tullverket alltid behöva lägga resurser på att lägga ner förundersökningen, trots att åtgärden inte ledde till något som gav anledning att inleda en förundersökning. Det skulle också snedvridera den brottsstatistik som förs att generellt se en åtgärd enligt 7 kap. 1 eller 2 § som ett inledande av förundersökning.

En annan situation som bör nämnas är om någon som är anställd vid en brottsbekämpande myndighet, men som inte har behörighet som polisman, tulltjänsteman eller kustbevakningstjänsteman, fattar beslut om tvångsmedel. Eftersom beslutet då har fattats av en obehörig person inleds inte förundersökning.

Regleringen i 23 kap. rättegångsbalken ger inte en rättvisande bild

Den som inte är närmare insatt i hur brottsbekämpningen fungerar i dag kan lätt få intrycket att Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och åklagare är de enda som får inleda och bedriva förundersökning, eftersom de är de enda som nämns i 23 kap. rättegångsbalken. Tull-

verket och Kustbevakningen har med tiden fått alltmer omfattande rätt att inleda och bedriva förundersökning. De ansvarar emellertid fortfarande bara för en mycket liten del av alla brottsutredningar. Frågan om deras roll bör återspeglas i regleringen av förundersökningsförfarandet har inte diskuterats tidigare. En lösning kan vara att i förundersökningskungörelsen införa en bestämmelse som tydliggör att det, utöver det som anges i 23 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken, finns fler myndigheter som har rätt att inleda förundersökning. Utredningen anser att det skulle ge en mer rättvisande bild och föreslår därför att en sådan bestämmelse införs.

23 Frågor om förverkande

23.1 Allmänt om förverkande

23.1.1 Två olika typer av förverkande

Med förverkande avses att någon genom beslut av en domstol eller en myndighet förlorar äganderätten till viss egendom. I Tullverkets verksamhet förekommer två olika typer av förverkande. Den ena är det som normalt kallas förverkande, vilket är en särskild rättsverkan av brott. Sådant förverkande, som antingen kan avse sakförverkande eller värdeförverkande (som är en form av betalningsförpliktelse), utdöms normalt av domstol. Förverkande som rättsverkan av brott kan också förekomma i strafförelägganden eller i vissa fall föreskrivas genom särskilda beslut.

Den andra typen av förverkande är det som brukar kallas administrativt förverkande, dvs. förverkande enligt en särskild författningsbestämmelse grundat på ett administrativt beslut av en myndighet.

23.1.2 Rättsverkan av brott

Syftena med de straffrättsliga reglerna om förverkande är bl.a. att varor som är otillåtna att införa eller inneha, som t.ex. narkotika, ska kunna tas om hand och förstöras och att den som begår brott inte ska kunna göra vinst på sitt brottsliga handlande. De grundläggande bestämmelserna om förverkande på grund av brott finns i 36 kap. brottsbalken. De kompletteras i stor utsträckning genom särskilda förverkandebestämmelser inom specialstraffrätten.

I förundersökningar som Tullverket initierar är det mycket vanligt med förverkande. Enligt 16 § smugglingslagen får följande egendom förverkas, om det inte är uppenbart oskäligt:

1. en vara som varit föremål för brott enligt smugglingslagen eller en sådan varas värde,
2. utbyte av brott enligt smugglingslagen, och
3. vad någon har tagit emot som ersättning för kostnader i samband med ett brott enligt smugglingslagen, eller värdet av det mottagna, om mottagandet utgör brott enligt den lagen.

Egendom som har använts som hjälpmedel vid brott får enligt 17 § smugglingslagen förklaras förverkad, om förverkandet behövs för att förebygga brott eller om det annars finns särskilda skäl. Det samma gäller egendom som har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott, om brottet har fullbordats eller om förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling. I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

Det finns även bestämmelser om straffrättsligt förverkande i andra författningar som Tullverket tillämpar. Ett exempel är lagen (1958:205) om förverkande av alkohol m.m.

23.1.3 Administrativt förverkande

Bestämmelser om administrativt förverkande finns bl.a. i 17 c § inregränslagen. Där föreskrivs att Tullverket får besluta att vissa varor som har omhändertagits enligt 17 § inregränslagen, ska förklaras förverkade. Det gäller om ett beslut att en sådan vara inte får lämnas ut har fått laga kraft och ägaren, eller den som för in eller för ut varan, inte har uppfyllt förutsättningarna för in- eller utförseln eller, vid införsel, har återutfört varan inom en månad från den dag då beslutet fick laga kraft.

I artikel 198 i tullkodexen föreskrivs att tullmyndigheterna ska vidta alla de åtgärder som krävs för att bortskaffa varor, inbegripet förverkande och försäljning eller förstöring. I artikeln regleras förutsättningarna för förverkande och försäljning eller förstöring av varor. Regleringen kompletteras av bestämmelserna i 3 kap. 8–10 §§ tullagen om bortskaffande av varor, se avsnitt 14.2.

Bestämmelser om administrativt förverkande finns också i LPK. En punktskattepliktig vara får enligt 2 kap. 17 § LPK förverkas om,

1. ett beslut om skatt enligt 2 kap. 13 § LPK har fått laga kraft och skatten inte har betalats inom en månad från den dag då beslutet fick laga kraft, eller

2. ett beslut enligt 2 kap. 16 eller 16 a § LPK att varan inte får lämnas ut har fått laga kraft.

Ett beslut om förverkande enligt punkten 1 får inte fattas om det är oskäligt.

Vidare får enligt 2 kap. 18 § LPK egendom som har varit omhändertagen förverkas antingen om ägaren eller någon annan rättsinnehavare inte har gjort anspråk på den, eller om den som har gjort anspråk på egendomen inte har hämtat den.

Skulle omhändertagen egendom förklaras förverkad får enligt 2 kap. 19 § LPK förverkandet även omfatta emballage och annat förvaringsmaterial.

I 3 kap. 7 § LPK föreskrivs att en omhändertagen alkohol- eller tobaksvara som påträffas i en försändelse får förverkas, om

1. ett beslut om skatt enligt 3 kap. 5 § LPK har fått laga kraft och skatten inte har betalats inom två månader från den dag då beslutet fick laga kraft, eller

2. det av annan anledning fortfarande finns grund för ett omhändertagande.

Ett beslut om förverkande får inte fattas om det är oskäligt.

Frågor om förverkande enligt LPK prövas enligt huvudregeln i 4 kap. 9 § LPK av allmän förvaltningsdomstol på ansökan av Tullverket.

En bestämmelse som liknar regleringen i LPK finns i 14 § lagen om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter. Där föreskrivs att Tullverket får besluta att cigaretter som är omhändertagna enligt 13 § den lagen ska förverkas om beslut om skatt och särskild avgift enligt den lagen har fått laga kraft och skatten och avgiften inte har betalats inom en månad räknat från den dag då beslutet fick laga kraft. Som utredningen återkommer till i avsnitt 27.4.2 ska den lagen inte längre tillämpas i Tullverkets kontrollverksamhet.

I 2 kap. 3 § tullagen föreskrivs att om en icke-unionsvara eller dess värde förverkas, ska annan skatt än tull inte tas ut till den del varan eller dess värde har förverkats. Ett tidigare meddelat beslut om en sådan påлага ska upphävas eller ändras när en dom eller ett beslut som innefattar förverkande har fått laga kraft. Vidare ska betald tull beaktas vid förverkande av en varas värde och vid bestämmande av påföljd. Enligt 5 kap. 13 § tullagen ska tulltillägg inte tas ut om en icke-unionsvara eller dess värde förverkas och i 5 kap. 17 § finns det ytterligare bestämmelser om hur förverkande kan påverka tulltillägg.

23.2 Förverkandelagstiftningen har setts över

23.2.1 Något om förslagen

I januari 2022 överlämnade 2020 års förverkandeutredning sitt betänkande Ny förverkandelagstiftning (SOU 2021:100). Betänkandet omfattar en fullständig översyn av den lagstiftning som rör förverkande på grund av brott. Förslagen innebär bl.a. att nuvarande 36 kap. brottsbalken ska ersättas med ett nytt kapitel. Till stora delar innebär förslagen främst förtydliganden, förenklingar och en mer enhetlig lagstiftning.

Utredningen föreslår emellertid också en helt ny förverkandeform, självständigt förverkande av brottsvinster. Självständigt förverkande förutsätter inte att det kan visas att någon har begått ett konkret brott. I stället bygger den nya förverkandeformen, på samma sätt som utvidgat förverkande enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken, på en mer generell bedömning att det som begärs förverkat kan vara en brottsvinst. Det ska bedömas med utgångspunkt bl.a. i de omständigheter under vilka egendomen påträffats, personens egendoms- och inkomstförhållanden och omständigheterna i övrigt. Självständigt förverkande, som föreslås regleras i 36 kap. brottsbalken, förutsätter att det enligt det beviskrav som tillämpas inom civilrätten är styrkt att egendomen kommer från brottslig verksamhet. Om så är fallet ska egendomen förverkas. Förverkande får ske från den som äger eller ska anses äga egendomen. En utredning om självständigt förverkande ska ledas av åklagare. Under utredningen får förvar, kvarstad, beslag och penningbeslag användas för att säkra egendomen. Husrannsakan och kroppsvisitation får användas för att söka efter sådan egendom.

2020 års förverkandeutredning föreslår att flertalet bestämmelser om förverkande i speciallagstiftning upphävs. Det gäller emellertid inte regleringen i smugglingslagen.

Utredningen föreslår vidare en helt ny lag om rättegången i vissa fall vid förverkande och företagsbot. Den nya lagen ska bl.a. ersätta lagen om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. I den nya lagen behandlas exempelvis frågor som rör utredningen vid olika former av förverkande, bland dem självständigt förverkande, och åklagares möjlighet att begära biträde av andra myndigheter med utredningen.

23.2.2 Vissa frågor behandlas inte

2020 års förverkandeutredning anser att det finns goda skäl för att inkludera även Tullverket bland de myndigheter som kan biträda åklagare vid utredning om självständigt förverkande av brottsvinster, men lämnar inget förslag om det under hänvisning till att det förefaller vara lämpligast om denna utredning behandlar den frågan (SOU 2021:100 s. 361).

I den nya lagen om förfarandet vid förverkande och företagsbot i vissa fall behandlar 2020 års förverkandeutredning också frågan om andra än åklagare bör få besluta om förverkande i vissa fall. Utredningen överlämnar till denna utredning att överväga om Tullverkets befogenhet i det här avseendet bör ändras på något sätt och om det vore lämpligare att reglera Tullverkets befogenhet direkt i den nya förfarandelagen i stället för i smugglingslagen respektive i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott (SOU 2021:100 s. 379).

Det bör i sammanhanget nämnas att 2020 års förverkandeutredning inte behandlar administrativa förverkanden (se SOU 2021:100 s. 425 f.).

23.3 Utredningens tilläggsdirektiv

Genom ett regeringsbeslut den 13 april 2022 fick denna utredning tilläggsdirektiv som dels utvidgar uppdraget, dels förlänger utredningstiden. Direktiven finns i *bilaga 2*. Det ursprungliga utredningsuppdraget ska redovisas genom ett delbetänkande senast den 2 september 2022. Det som är av intresse i detta sammanhang är att ett av de nya uppdragen är att göra en översyn av det tullrättsliga sanktionssystemet, ett annat är att se över Tullverkets möjligheter att använda förverkad egendom för utbildning och hundträning och ett tredje är att se över Tullverkets möjligheter att bistå åklagare vid utredningar om självständigt förverkande.

23.4 Förverkandefrågor behandlas i nästa betänkande

Utredningens bedömning: Frågor som rör förverkande bör, med undantag för den fråga som behandlats i avsnitt 21.3, behandlas samlat i nästa betänkande.

Skälen för utredningens bedömning: Några av de frågor som har väckts av 2020 års förverkandeutredning har redan behandlats. Det gäller bl.a. frågan om var vissa befogenhetsregler bör finnas och i vilken utsträckning de behöver ändras. Där har utredningen konstaterat att bestämmelser som reglerar befogenheter i brottsbekämpningen bör flyttas från smugglingslagen till den nya lagen (kapitel 19 och 20). Detsamma gäller vissa befogenheter i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Utredningen återkommer till att den särskilda rattfyllerilagen bör upphävas (avsnitt 26.2).

De övriga frågor som väcks av 2020 års förverkandeutredning lämpar sig bäst att behandla samlat i utredningens slutbetänkande. Detsamma gäller frågor om administrativt förverkande, som har visst samband med det tullrättsliga sanktionssystemet.

Utöver förslaget i avsnitt 21.3 om att utvidga tullåklagares beslutsbefogenheter tar därför utredningen inte upp några förverkandefrågor i detta betänkande utan återkommer till dem i slutbetänkandet.

24 Tullverkets tillgång till bokningsuppgifter

24.1 Transportföretagens skyldigheter

Dagens reglering

En viktig kompensatorisk åtgärd

Regleringen om Tullverkets tillgång till bokningsuppgifter infördes efter det att Sverige blev medlem i EU. Syftet med regleringen var att väga upp det bortfall av kontrollen över varor, som den fria rörligheten på den inre marknaden innebar. Metoden att arbeta med bokningsuppgifter bedömdes emellertid vara lika viktig i trafiken till och från länder utanför EU. En stärkt kontroll av trafiken vid den yttre gränsen sågs därför också som en viktig kompensatorisk åtgärd för bortfallet av kontroll. Därför infördes en motsvarande reglering i tullagen som i inregränslagen (prop. 1995/96:166 s. 72 f. och 81).

Transportföretagens skyldighet att lämna uppgifter till Tullverket regleras i tullagen och inregränslagen. Bestämmelser om hur de personuppgifter som lämnas får behandlas finns, för Tullverkets del, i brottsdatalagen och i lagen om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (TBL). Transportföretagen behandlar uppgifterna med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) och den kompletterande svenska lagstiftningen till den, medan Tullverket uteslutande behandlar uppgifterna med stöd av nyssnämnda lagstiftning. Det beror på att myndigheten enbart får ta del av uppgifterna i sin brottsbekämpande verksamhet.

Uppgifterna i fråga benämns normalt bokningsuppgifter. Med bokningsuppgifter avses enligt 2 § inregränsförordningen och 4 kap. 4 § andra stycket tullförordningen uppgifter som förekommer i samband med bokning av transport för varor, fordon eller passagerare med de begränsningar avseende passagerare som följer av 15 § inregränslagen och 4 kap. 6 § tullagen. Transportföretag som befordrar varor, passagerare eller fordon till eller från Sverige ska enligt 15 § inregränslagen och 4 kap. 6 och 7 §§ tullagen på begäran av Tullverket skyndsamt lämna de aktuella uppgifter om ankommande och avgående transporter som företaget har tillgång till. När det gäller passagerare omfattar skyldigheten endast uppgifter som avser namn, resrutt, bagage, medpassagerare och sättet för bokning och betalning. Tullverket får begära uppgifterna endast om de kan antas ha betydelse för myndighetens brottsbekämpande verksamhet.

Transportföretag får enligt 16 § inregränslagen och 4 kap. 8 § tullagen lämna bokningsuppgifterna genom att de görs läsbara via terminalåtkomst. Tullverket får ta del av uppgifter på det sättet endast i den omfattning och under den tid som behövs för att kontrollera aktuella transporter.

Behandlingen av personuppgifter

Personuppgifter som lämnas till Tullverket av transportföretagen får enligt 2 kap. 10 § första stycket TBL behandlas för att planera kontroller och välja ut kontrollobjekt för att utföra en uppgift som anges i 2 kap. 1 § 1 eller 2 TBL, dvs. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, eller utreda eller lagföra brott. Uppgifterna får enligt 2 kap. 10 § andra stycket TBL endast i ett enskilt fall behandlas för nya ändamål. Vid terminalåtkomst får Tullverket inte ändra eller på annat sätt bearbeta personuppgifterna (2 kap. 11 § TBL). Vid sökning bland uppgifterna får namn, personnummer, samordningsnummer och andra liknande identitetsbeteckningar användas som sökbegrepp endast om uppgifterna avser en person som är eller har varit misstänkt för brott, är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer, eller som sker systematiskt, eller övervakas under vissa förutsättningar (2 kap. 12 § TBL).

Personuppgifter från transportföretag får enligt 3 kap. 2 § andra stycket TBL göras gemensamt tillgängliga endast om det behövs i ett enskilt fall. Bestämmelsen gäller enligt 1 kap. 4 § TBL även för uppgifter om juridiska personer.

Personuppgifter som Tullverket fått del av på annat sätt än genom terminalåtkomst ska enligt 4 kap. 3 § TBL förstöras omedelbart om de visar sig sakna betydelse för en uppgift som innefattar att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott. Det gäller även vid behandling av personuppgifter som ingår i en manuell strukturerad samling personuppgifter, dvs. uppgifter som kommer in till Tullverket i pappersform. Även den bestämmelsen gäller för uppgifter om juridiska personer.

Undantag från regleringen

Skyldigheten för transportföretag att lämna bokningsuppgifter enligt tullagen och inregränslagen gäller inte sådana lufttrafikföretag som omfattas av kravet på att överföra uppgifter enligt lagen om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen. Lagen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/681 av den 27 april 2016 om användning av passageraruppgiftssamlingar (PNR-uppgifter) för att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet.

Lagen reglerar lufttrafikföretags skyldighet att överföra PNR-uppgifter till enheten för passagerarinformation vid Polismyndigheten och anger hur PNR-uppgifter får behandlas i verksamhet för att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda eller lagföra terroristbrottslighet eller annan allvarlig brottslighet. Uppgifterna får behandlas för att göra förhandsbedömningar av passagerare i syfte att välja ut de personer som behöver utredas ytterligare, på grund av att personerna kan vara inblandade i terroristbrottslighet eller annan allvarlig brottslighet. Uppgifterna får också analyseras för att uppdatera eller skapa nya kriterier som ska användas vid förhandsbedömningar. Information om PNR-uppgifter får också överföras till andra myndigheter, bl.a. till Tullverket.

24.2 Tullverkets hantering av bokningsuppgifter

Bokningsuppgifter används inom Tullverkets underrättelseverksamhet för att välja ut vilka objekt som ska tas ut för kontroll. Urvalet görs genom att de inkomna uppgifterna matchas mot redan kända objekt och s.k. riskprofiler, dvs. kriterier i fråga om t.ex. resmönster, betalningsätt och ålder, som kan motivera att ett visst objekt tas ut för kontroll.

Tullverket får i dag tillgång till bokningsuppgifter på olika sätt. Det finns inte någon enhetlig standard för hur uppgifterna ska lämnas utan de lämnas i ett stort antal olika format. Det vanligaste är att bokningsuppgifter kommer in via e-post. Det förekommer också att uppgifter överförs via en tjänst som Tullverket tillhandahåller. Tullverket har i några fall i stället direktåtkomst till uppgifter som finns hos transportföretaget.

För de bokningsuppgifter som lämnas till Tullverket görs en automatisk matchning mot uppgifter som finns i Tullverkets underrättelsesystem. Vid träff presenteras det som ett riskutfall i selekteringsverktyget. Därefter görs en manuell bedömning av riskutfallet. I de fall där Tullverket har åtkomst till ett externt bokningssystem är kontrollen helt manuell.

Om det bedöms finnas en risk för brott beställs en kontroll som utförs av kontrollverksamheten. I vissa fall upprättas i stället ett underrättelseuppslag.

24.3 En mer ändamålsenlig reglering

Utredningens förslag: Bestämmelserna om skyldighet för transportföretag att lämna bokningsuppgifter till Tullverket flyttas till den nya lagen.

Utredningens bedömning: Bestämmelserna om skyldigheten att lämna bokningsuppgifter och hur uppgifterna får behandlas behöver anpassas till dagens behov.

Skälen för utredningens förslag och bedömning

Bestämmelserna om bokningsuppgifter flyttas till den nya lagen

Tullverkets underrättelseverksamhet är central för att myndigheten ska kunna genomföra kontroller där riskerna för smuggling och undandragande av tull, skatt och andra avgifter är som störst. Det är därför av stor vikt att Tullverket kan arbeta alltmer underrättelsebaserat, för att resurserna ska användas på mest effektiva sätt. I det arbetet är tillgång till information om varuflödet över gränserna och om resande nödvändig. Transportföretagens skyldighet enligt tulllagen och inregränslagen att lämna bokningsuppgifter är väsentlig för underrättelseverksamheten och i förlängningen både för kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten. Bestämmelserna om bokningsuppgifter har ett direkt samband med hur befogenheterna utövas och bör därför flyttas till den nya lagen. Det finns då skäl att samtidigt se över utformningen av bestämmelserna om skyldighet att lämna uppgifter och att göra dem mer enhetliga. Bestämmelserna i TBL om hur personuppgifterna får behandlas bör samtidigt ses över, för att ge Tullverket bättre verktyg i brottsbekämpningen.

En särskild fråga är om bestämmelserna om bokningsuppgifter på samma sätt som i dag bör finnas både i den nya lagen och i TBL. Den uppdelningen tog regeringen ställning till när den kompletterande lagstiftningen till brottsdatalagen infördes (Brottsdatalag – kompletterande lagstiftning, prop. 2017/18:269, s. 182 f.). Mot bakgrund av att det relativt nyligen har gjorts en bedömning av hur regleringen av uppgifter från transportföretag bör utformas och att samma lösning har valts för polisens personuppgiftsbehandling finns det inte nu skäl att göra en annan bedömning av det.

Regleringen fyller inte dagens behov

Syftet med regleringen om bokningsuppgifter är att ge ett bättre underlag för Tullverkets fysiska kontroller och minska riskerna för att resande eller varusändningar i onödan utsätts för kontrollåtgärder. Regleringen om insamling och behandling av bokningsuppgifter infördes för över 25 år sedan. Då framhölls att det inte var fråga om någon systematisk kartläggning av resandeströmmarna eller något

generellt insamlade av uppgifter. Enligt Tullverkets uppfattning vid den tiden fanns det inte heller något behov eller intresse av att kartlägga, registrera eller på annat sätt sammanställa bokningsuppgifter (se prop. 1995/96:166 s. 81). Sedan dess har brottsligheten emellertid förändrats och blivit mer gränsöverskridande. Mer narkotika, vapen och explosiva varor förs numera över den svenska gränsen, jämfört med när regleringen infördes. Den organiserade brottsligheten har brett ut sig i samhället och blivit grövre. Därmed har också behovet av nya metoder för att upptäcka brottsligheten förändrats.

En av de viktigaste uppgifterna för Tullverkets underrättelseverksamhet är att identifiera vilka kriterier som kan motivera att ett visst objekt tas ut för kontroll. Genom att identifiera riskprofiler och kartlägga bl.a. resmönster, betalningssätt, ålder och vilka som reser i sällskap samt transport- och varuflöden ökar möjligheterna att kunna avslöja brott och att upptäcka nya smugglingsmetoder. Dagens reglering innehåller flera bestämmelser som begränsar användningen av bokningsuppgifter i arbetet med att ta fram riskprofiler. En sådan är att uppgifterna inte får bevaras ens en kortare tid. En annan är att uppgifterna endast får göras tillgängliga för ett fåtal personer. Det, tillsammans med att uppgifterna bara är momentant tillgängliga, begränsar möjligheterna att identifiera samband mellan olika transporter. Behovet av att behandla bokningsuppgifter är därför ett annat i dag än när reglerna tillkom. För att öka träffsäkerheten i kontrollerna behöver dessutom ytterligare några uppgifter om passagerare samlas in och bearbetas. För att Tullverket ska kunna fullgöra sitt brottsbekämpande uppdrag bättre behövs en mer ändamålsenlig reglering av hur bokningsuppgifter får samlas in och behandlas.

Ändringar måste vara förenliga med EU-rätten

Bestämmelserna om hur bokningsuppgifter får behandlas finns i TBL. Regleringen om behandling av personuppgifter i TBL kompletterar brottsdatalagen, som genomför Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut

2008/977/RIF (dataskyddsdirektivet). En ändrad reglering om behandling av bokningsuppgifter måste därför vara förenlig med direktivet och EU-rätten i övrigt.

24.4 Definitionen av bokningsuppgifter

Utredningens förslag: Det ska finnas en definition av bokningsuppgifter i den nya lagen. Bokningsuppgifter definieras som uppgifter som förekommer i samband med bokning av transport för varor, fordon eller passagerare. I fråga om passagerare omfattas endast uppgifter om namn, resrutt, bagage, medpassagerare, betalningssätt och bokningssätt.

Skälen för utredningens förslag: I 4 kap. 4 § tullförordningen och 2 § inregränsförordningen finns det en definition av bokningsuppgifter. Med bokningsuppgifter avses uppgifter som förekommer i samband med bokning av transport för varor, fordon eller passagerare, med de begränsningar avseende passagerare som följer av 15 § inregränslagen och 4 kap. 6 § andra stycket tullagen. Det sistnämnda innebär att i fråga om passagerare omfattas endast uppgifter om namn, resrutt, bagage, medpassagerare, betalningssätt och bokningssätt. Definitionen används i dag enbart i förordningsbestämmelserna om bokningsuppgifter. Det är mer ändamålsenligt att använda uttrycket bokningsuppgifter både i den nya lagen och den nya förordningen. Definitionen bör därför flyttas till den nya lagen. Utredningen återkommer till frågan om den behöver ändras.

24.5 Bokningsuppgifter får behandlas för fler ändamål

Utredningens förslag: Bokningsuppgifter får, utöver det som gäller i dag, även behandlas för att göra de analyser som behövs för att uppdatera eller skapa nya kriterier som kan användas vid planering av kontroller eller urval av kontrollobjekt.

Skälen för utredningens förslag: Ändamålen med behandlingen av bokningsuppgifter preciseras i 2 kap. 10 § TBL. Uppgifterna får behandlas för att planera kontroller och välja ut kontrollobjekt. Ändamålen ska ses mot bakgrund av att det i dag endast är fråga om momentana uppgifter om aktuella avgångar som Tullverket har rätt att få tillgång till. Bokningsuppgifter kan alltså inte användas t.ex. för att analysera resmönster eller tänkbara smuggelvägar utan enbart för att initiera kontroll i omedelbar anslutning till att ett transportmedel ankommer eller avgår.

Att identifiera vilka kriterier som kan motivera att ett visst objekt kontrolleras är en av de viktigaste uppgifterna för Tullverkets under rättelseverksamhet. Genom att kartlägga olika faktorer, som visat sig vara gemensamma för smugglare t.ex. resmönster och betalningssätt, kan riskprofiler tas fram. Riskprofilerna används för att välja ut kontrollobjekt och ökar möjligheterna att kunna göra träffsäkra kontroller. Att analysera bokningsuppgifter för att t.ex. se resmönster och ta fram riskprofiler kan ytterst sägas syfta till att välja ut kontrollobjekt och planera kontrollverksamheten. En analys som leder till att en ny riskprofil tas fram syftar till att vara ett hjälpmedel i det arbetet. Det är dock ett arbete som måste bedrivas på längre sikt och som kan resultera i att vissa objekt väljs ut för kontroll först vid ett framtida tillfälle. Analys för att uppdatera eller skapa nya riskprofiler regleras som ett särskilt ändamål i 3 kap. 4 § i lagen om flygpassegeruppdrag i brottsbekämpningen. För att det inte ska råda någon tvekan om att sådan behandling är tillåten beträffande de bokningsuppgifter som Tullverket får tillgång till bör det framgå av regleringen att uppgifterna även får behandlas för att göra de analyser som behövs för sådana ändamål. Genom att motsvarande reglering gäller för PNR-uppgifter får det anses klarlagt att den är förenlig med EU-rätten.

24.6 Fler uppgifter om passagerare behövs

Utredningens förslag: Transportföretag ska beträffande passagerare vara skyldiga att även lämna uppgifter om födelsedatum och nationalitet som företaget har tillgång till. Definitionen av bokningsuppgifter anpassas till det.

Skälen för utredningens förslag: Utgångspunkten för regleringen om bokningsuppgifter är att endast personuppgifter av det slag som kan vara av betydelse i sammanhanget ska samlas in. Förutom de uppgifter om passagerare som ska lämnas enligt 4 kap. 6 § tullagen och 15 § inregränslagen har Tullverket påtalat behovet av att få del av uppgifter om födelsedatum och nationalitet, om transportföretaget har sådana uppgifter. Det skulle ge en större säkerhet i Tullverkets bedömningar och urval för kontroll om även sådana uppgifter görs tillgängliga. Enbart namn är ett trubbigt instrument för urval. Exempelvis minskar risken avsevärt för att ovidkommande personer som råkar ha samma namn som en misstänkt person tas ut för kontroll. De skulle med stor sannolikhet kunna undgå att bli uttagna för kontroll om Tullverket har tillgång till både namn, födelsetid och nationalitet. Det är uppgifter som lämnas enligt PNR-lagstiftningen när det gäller flygpassagerartrafiken och som det har ansetts godtagbart ur integritetssynpunkt att brottsbekämpande myndigheter kan få tillgång till. Det finns starka skäl för att Tullverket ska kunna ta del av sådana uppgifter även i andra trafikflöden än flygtrafik. Uppgifterna i fråga registreras också av vissa andra transportörer än flygföretag. Transportföretag bör därför vara skyldiga att även lämna uppgifter om passagerares födelsedatum och nationalitet. På samma sätt som för övriga uppgifter bör skyldigheten endast gälla i den utsträckning som företaget har tillgång till sådana uppgifter. Eftersom motsvarande uppgifter får samlas in från flygpassagerare får det anses klarlagt att regleringen är förenlig med EU-rätten.

Förslaget innebär att definitionen av bokningsuppgifter bör utökas till att i fråga om passagerare även omfatta födelsedatum och nationalitet.

24.7 Närmare om behandlingen av personuppgifter

24.7.1 Bokningsuppgifter får göras gemensamt tillgängliga

<p>Utredningens förslag: Personuppgifter från transportföretag (bokningsuppgifter) får göras gemensamt tillgängliga.</p>

Skälen för utredningens förslag

Dagens reglering

Regleringen i 3 kap. 2 § TBL innebär att personuppgifter från transportföretag får göras gemensamt tillgängliga endast om det behövs i ett enskilt fall. Det kan t.ex. vara fråga om att uppgifterna behövs för att utreda brott eller för ett underrättelseuppslag. I övrigt får uppgifterna endast behandlas av ett fåtal personer. Avgörande för bedömningen av om personuppgifter är att anse som gemensamt tillgängliga är om uppgifterna är åtkomliga för en bestämd och begränsad personkrets. I vad mån uppgifter som är tillgängliga enbart för en bestämd krets av personer är att anse som gemensamt tillgängliga ska bedömas med hänsyn till främst hur många personer som har tillgång till uppgifterna. Enbart det förhållandet att fler än en person har tillgång till uppgifterna innebär inte att uppgifterna ska anses gemensamt tillgängliga. Behandlingar som äger rum exempelvis inom ramen för särskilda underrättelseprojekt i vilka endast vissa utpekade tjänstemän deltar kan alltså falla utanför regleringen. Om antalet tjänstemän i en sådan grupp uppgår till fler än ett fåtal, måste dock de personuppgifter som behandlas anses vara gemensamt tillgängliga. Var gränsen går ska bedömas med hänsyn till samtliga omständigheter i ett enskilt fall, men en tumregel är att uppgifterna är att anse som gemensamt tillgängliga om antalet deltagare i gruppen överstiger ett tiotal (Tullbrottsdatalag, prop. 2016/17:91, s. 208 f.).

När bestämmelserna i inregränslagen och tullagen infördes konstaterade regeringen att uppgifternas karaktär krävde begränsningar av hur de fick användas (prop. 1995/96:166 s. 83 f.). Eftersom bokningsuppgifter till största delen är information om personer som inte är intressanta för brottsbekämpningen är utgångspunkten att uppgifterna ska ges så liten spridning som möjligt. Regeringen bedömde därför att uppgifterna som utgångspunkt inte skulle få göras gemensamt tillgängliga (prop. 2017/18:269 s. 186).

Fler än ett fåtal personer behöver få ta del av bokningsuppgifter

Bokningsuppgifterna hanteras i dag av Tullverkets selekteringscenter där handläggarna arbetar i olika trafikflöden. I praktiken innebär begränsningen till ett fåtal personer att endast de tjänstemän som

arbetar med selektering kan ta del av bokningsuppgifter i respektive flöde. Annan personal som arbetar inom underrättelseverksamheten kan inte få tillgång till uppgifterna, annat än om det behövs i ett enskilt fall. Det medför en begränsning när det gäller den nytta som bokningsuppgifterna skulle kunna ha för hela underrättelseverksamheten vid myndigheten. Verksamheten skulle kunna effektiviseras och kvaliteten öka om fler personer tilläts ta del av bokningsuppgifter. För att hitta objekt som inte faller ut i den automatiska kontrollen behöver en manuell granskning göras. Det är fråga om ett stort antal uppgifter. Att endast ett fåtal personer får ta del av dem innebär därför en kraftig begränsning i fråga om vilken bearbetning som kan göras av uppgifterna. Både fler personer än i dag och annan personal behöver kunna delta i det arbetet. Uppgifterna behöver kunna bearbetas manuellt och analyseras av underrättelsehandläggare med specialkompetens inom olika områden, t.ex. containertrafik eller vapen. Samma sak gäller i arbetet med att hitta nya trender i fråga om tillvägagångssätt vid smuggling och underlag för riskprofiler.

Regleringen beträffande bokningsuppgifter bygger på det behov Tullverket hade för över 25 år sedan, vilket endast var att – under en kort tid innan en transport anlände – kunna behandla uppgifterna i syfte att planera kontroller och välja ut kontrollobjekt. Resandet och handeln över gränserna har emellertid ökat sedan dess. Den organiserade brottsligheten har blivit allt mer gränsöverskridande. En central del i den brottsligheten är smuggling och illegal handel med bl.a. narkotika, vapen och tobak. Det är inte möjligt för Tullverket att finnas på plats i alla trafikflöden dygnet runt, eftersom det skulle kräva enorma resurser. Underrättelseverksamheten är därför central för att myndigheten ska kunna genomföra kontroller där riskerna för brott är som störst. Både brottslighetens karaktär och Tullverkets behov av att kunna bearbeta och analysera information har alltså förändrats avsevärt sedan regleringen om bokningsuppgifter infördes. Att uppgifterna endast får hanteras av ett fåtal personer har i praktiken medfört att de bara kan användas som ett verktyg vid en första selektering och att endast en begränsad manuell bearbetning är möjlig. Det skiljer sig från PNR-regleringen, som tillåter att de som tjänstgör vid enheten för passagerarinformation vid Polismyndigheten och den som fullgör uppgifter enligt lagen får ha tillgång till PNR-information som behandlas vid enheten (3 kap. 7 § lagen om passageraruppgifter i brottsbekämpningen). Någon begränsning

till ett fåtal personer finns alltså inte i den regleringen. För att öka Tullverkets möjligheter att bekämpa den gränsöverskridande brottsligheten behöver fler än ett fåtal personer kunna få behandla bokningsuppgifter.

Starka skäl talar därför för att möjliggöra för Tullverket att göra bokningsuppgifter gemensamt tillgängliga. Det medför emellertid en ökad integritetsrisk. Att uppgifterna får göras gemensamt tillgängliga innebär dock inte att de får spridas obegränsat. De skäl som motiverat inskränkningen till ett fåtal personer, att det är fråga om ett stort antal uppgifter som till övervägande del rör personer som inte har koppling till misstänkt brottslig verksamhet, innebär alltså jämt skäl att begränsa spridningen av uppgifterna. I den avvägning mellan intresset av en effektiv brottsbekämpning och skyddet för den personliga integriteten som måste göras bör dock beaktas att det redan i dag finns bestämmelser som begränsar behandlingen av bokningsuppgifter och som därmed utgör ett skydd för den enskildes integritet. Utredningen redogör för dem i det följande. För att ytterligare väga upp den ökade integritetsrisk det innebär att bokningsuppgifterna får göras gemensamt tillgängliga bör emellertid ytterligare begränsningar för att minska spridningen av uppgifterna införas. Vilka de bör vara återkommer utredningen till. Med de begränsningar som föreslås väger behovet av att kunna göra bokningsuppgifter tillgängliga för fler personer enligt utredningens bedömning tyngre än integritetsintronget. Tullverket bör därför tillåtas att göra bokningsuppgifter gemensamt tillgängliga.

När bestämmelsen om vilka uppgifter som får göras gemensamt tillgängliga ändras behöver också vissa hänvisningar till den bestämmelsen ändras.

Bestämmelser som redan i dag begränsar behandlingen av bokningsuppgifter

Liksom för all behandling av personuppgifter gäller de allmänna reglerna i brottsdatalagen och TBL för behandling av bokningsuppgifter. Här kan nämnas de allmänna principer som regleras i 2 kap. brottsdatalagen som bl.a. innebär att personuppgifter ska behandlas författningen enligt och på ett korrekt sätt, vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas samt behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet.

Vidare ställs krav på att Tullverket genom lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder ska säkerställa en författningsenlig behandling. Nödvändiga skyddsåtgärder ska integreras i behandlingen (inbyggt dataskydd) och det ska som utgångspunkt inte vara möjligt att i automatiserade behandlingssystem behandla fler personuppgifter än vad som är nödvändigt för ändamålet med behandlingen (dataskydd som standard). Det ska också föras loggar över behandlingen. Även kravet på att tillgången till uppgifterna ska begränsas till vad var och en behöver för att fullgöra sina arbetsuppgifter avhåller från onödigt spridning (3 kap. 2–6 §§ brottsdatalagen). Att begränsa åtkomsten är särskilt viktigt när det, som i detta fall, rör sig om ett stort antal uppgifter varav merparten avser personer utan koppling till misstänkt brottslig verksamhet.

Som framgått innehåller regleringen om bokningsuppgifter redan i dag ett antal bestämmelser som syftar till att begränsa integritetsintrånget. Det är endast uppgifter som behövs i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet som får hämtas in och de får endast behandlas för vissa uttryckligen angivna ändamål. Ändamålen medför också att antalet tulltjänstemän som får behandla uppgifterna begränsas till tjänstemän som har sådana arbetsuppgifter som kräver det. Ytterligare begränsningar när det gäller vilka som får ha tillgång till bokningsuppgifter finns i 4 kap. 6 § tullförordningen och 5 § inregränsförordningen där det föreskrivs att beslut om vilka tjänstemän som ska ha behörighet att ta del av bokningsuppgifter ska fattas på chefsnivå. Behörighet ska endast ges till den som har nödvändig utbildning och som behöver informationen för sina arbetsuppgifter inom den brottsbekämpande verksamheten. Även beslut om vilka tjänstemän som ska få begära in bokningsuppgifter ska fattas på chefsnivå (4 kap. 5 § tullförordningen och 4 § inregränsförordningen). I förordningarna föreskrivs också att bokningsuppgifter och utrustning som ger Tullverket tillgång till sådana uppgifter ska hanteras på sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till dem (4 kap. 7 § tullförordningen och 6 § inregränsförordningen).

Uppgiftsskyldigheten omfattar för passagerare endast vissa uppräknade uppgifter. Det innebär att Tullverkets behandling är begränsad till dessa uppgifter. Den tid under vilken uppgifterna får behandlas är också begränsad. Även om utredningen i avsnitt 24.8 föreslår att tiden ska utökas innebär bestämmelserna ett skydd, eftersom uppgifterna inte får behandlas obegränsat. Vidare finns en bestäm-

melse som begränsar sökningar i uppgifterna på så sätt att identitetsbeteckningar som avser personer utan kopplingar till misstänkt brottslig verksamhet inte får användas som sökbegrepp.

Särskilda begränsningar för personuppgifter som görs gemensamt tillgängliga

När personuppgifter görs gemensamt tillgängliga innebär det, typiskt sett, ökade risker för intrång i den personliga integriteten. Lagstiftningen uppställer därför särskilt stränga krav för behandling av personuppgifter som är tillgängliga för fler än ett fåtal personer.

Ett sådant krav är att personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga i vissa fall ska förses med särskilda upplysningar om ändamål, vilken kategori en person hör till och om uppgifterna grundar sig på fakta eller personliga bedömningar (2 kap. 3, 9 och 10 §§ brottsdatalagen och 2 kap. 3 § TBL).

Kravet i 2 kap. 9 § brottsdatalagen innebär att personuppgifter som rör olika kategorier av registrerade, så långt det är möjligt, ska särskiljas så att det framgår om personen är misstänkt, dömd för brott, brottsoffer eller någon annan som berörs av ett brott. Om det inte framgår av sammanhanget eller på annat sätt till vilken kategori personen hör, ska det tydliggöras genom en särskild upplysning. Det generella kravet har ansetts språkligt mindre väl lämpat att tillämpas i underrättelseverksamhet eftersom den verksamheten i stor utsträckning är oreglerad och att det i den reglering som finns inte görs någon tydlig uppdelning mellan olika kategorier av personer. Det har därför ansetts än viktigare ur integritetssynpunkt att det i sådan verksamhet görs tydlig skillnad mellan personer som har ett direkt samband med den brottsliga verksamheten och andra personer. Av det skälet infördes 3 kap. 4 § TBL, som specifikt tar sikte på underrättelseverksamheten. Bestämmelsen innebär att om uppgifter direkt kan hänföras till en person som inte är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva brottslig verksamhet som avses 3 kap. 2 § första stycket 1 (verksamhet som antingen innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer eller som sker systematiskt), ska det framgå genom en särskild upplysning eller på annat sätt. Det mer preciserade kravet i TBL på särskilda upplysningar som tillämpas i underrättelseverksamheten gäller i stället för det mer ge-

nerellt hållna kravet på åtskillnad mellan olika kategorier av registrerade i brottsdatalagen (prop. 2017/18:269 s. 109 f.).

Kravet på särskilda upplysningar

Bokningsuppgifter omfattar bl.a. uppgifter om alla passagerare som befordras med ett visst transportmedel. Det är till största delen fråga om personer utan koppling till misstänkt brottslighet. När Tullverket tar emot uppgifterna är det inte känt om materialet innehåller uppgifter om personer som kan misstänkas för brott. Det är alltså inte möjligt att skilja ut uppgifter om personer som har koppling till brottslig verksamhet utan uppgifterna får snarast betraktas som uppgifter om icke-misstänkta. Eftersom det är fråga om personer som inte är misstänkta ska det alltså enligt 3 kap. 4 § första stycket TBL genom en särskild upplysning eller på något annat sätt framgå att uppgifterna inte behandlas för att personerna är misstänkta. Så länge bokningsuppgifterna behandlas i en särskild uppgiftssamling, där sådana uppgifter från transportföretag samlas, är det uppenbart att uppgifterna inte behandlas för att personerna är misstänkta för brott utan enbart för att de har rest med ett visst transportmedel. Någon särskild upplysning krävs därmed inte.

Om det däremot i ett senare skede framkommer en misstanke om koppling till brottslig verksamhet och en uppgift lyfts in i exempelvis ett underrättelseärende eller kontrolluppslag, framgår det som regel av det sammanhanget till vilken kategori en person hör. I annat fall gäller de krav på särskilda upplysningar som är tillämpliga i den aktuella situationen. Att i den uppgiftssamling som de obearbetade bokningsuppgifterna finns särskilja uppgifter om misstänkta personer från andra bedöms inte vara praktiskt möjligt. Det är fråga om ett stort antal uppgifter som dessutom kommer in i ett stort antal olika format. Något undantag från kravet på särskild upplysning i 3 kap. 4 § första stycket om det inte är möjligt, likt regleringen i 2 kap. 9 § brottsdatalagen finns emellertid inte. Uppgifterna behöver dock inte förses med en särskild upplysning om att de avser icke-misstänkta personer om det framgår på något annat sätt. Som nyss nämnts får det anses uppenbart att uppgifterna i den särskilda uppgiftssamlingen inte behandlas för att personerna är misstänkta för brott utan enbart för att de reser med ett visst transportmedel. Det

gäller även om någon enskild uppgift vidarebehandlas i exempelvis en brottsutredning för att personen är misstänkt för ett visst brott (jfr det som sägs om att kravet på särskilda upplysningar tar sikte på personer som inte är misstänkta för just den brottslighet som är aktuell i ett visst sammanhang och inte på personer som över huvud taget inte är misstänkta för någon brottslighet på s. 110 i prop. 2017/18:269). Någon särskild upplysning krävs därmed inte.

24.7.2 Sökbegränsningar och begränsning av tillgången till bokningsuppgifter

Utredningens förslag: Sökbegränsningarna i 3 kap. 5 § TBL ska inte gälla vid sökning som görs av särskilt angivna tjänstemän i syfte att i underrättelseverksamhet bearbeta och analysera bokningsuppgifter.

Tillgången till bokningsuppgifter som görs gemensamt tillgängliga ska begränsas till särskilt angivna tjänstemän som – inom ramen för Tullverkets arbete med att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott – har till uppgift att planera kontroller, välja ut kontrollobjekt, eller göra analyser som behövs för att uppdatera eller skapa nya kriterier som ska användas vid planering av kontroller eller urval av kontrollobjekt. Endast om det behövs i ett enskilt fall får uppgifterna göras tillgängliga för andra.

Skälen för utredningens förslag

Undantag från sökbegränsningarna

För gemensamt tillgängliga personuppgifter gäller vissa sökbegränsningar i 3 kap. 5 § TBL. Paragrafen föreskriver att endast vissa begränsade uppgifter får visas i en första träffbild vid sökning på direkta personuppgifter såsom namn och personnummer. Det är fråga om uppgifter som anger bl.a. att personen är anmäld för brott, är eller har varit misstänkt för brott, är misstänkt för att utöva viss brottslig verksamhet eller övervakas. Sådana uppgifter förekommer inte bland bokningsuppgifterna varför det är svårt att se hur bestämmelsen skulle kunna tillämpas på dem. Det finns därför skäl att un-

danta bokningsuppgifterna från kraven i den paragrafen. Undantag från sökbegränsningarna regleras i 3 kap. 6 § TBL. I första punkten i andra stycket föreskrivs att bestämmelserna i 3 kap. 5 § inte gäller för sökningar som görs av särskilt angivna tjänstemän när de bl.a. utför beredningsuppgifter i underrättelseverksamhet och arbetet befinner sig i ett inledande skede. Det ger t.ex. tjänstemän som har till uppgift att ta emot tips m.m. under en begränsad tid större möjligheter att göra inledande sökningar för att se om uppgifterna får stöd av annan underrättelseinformation. Det undantaget träffar dock inte underrättelsehandläggare som efter detta inledande skede bearbetar informationen. Sökningar bland bokningsuppgifter bör därför i stället läggas till i 3 kap. 6 § andra stycket 2 TBL. Sökning som görs av särskilt angivna tjänstemän i syfte att i underrättelseverksamhet bearbeta och analysera bokningsuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och som enbart dessa tjänstemän har tillgång till, bör undantas från regleringen i 3 kap. 5 §. Dataskyddsdirektivet innehåller inte några särskilda bestämmelser om sökning och hindrar därför inte en sådan bestämmelse. De personer som omfattas av undantaget bör anges särskilt i den förteckning som regleras i 3 § förordningen (2018:1876) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. Som framgått får sökning på direkta personuppgifter bland bokningsuppgifterna enligt 2 kap. 12 § TBL endast göras under vissa särskilda omständigheter, t.ex. när de avser en person som är eller har varit misstänkt för brott. Även om 3 kap. 5 § TBL inte tillämpas på bokningsuppgifter finns det alltså andra begränsningar i sökmöjligheterna till skydd för den enskilde.

Ytterligare skyddsbestämmelser bör införas

Dataskyddsdirektivet hindrar inte medlemsstaterna från att föreskriva strängare skyddsåtgärder än de som fastställs i direktivet för att skydda enskildas rättigheter och friheter. Att låta Tullverket göra bokningsuppgifter gemensamt tillgängliga medför en ökad integritetsrisk, eftersom uppgifterna då kan spridas till fler personer än i dag. Som framgått finns det redan ett antal skyddsbestämmelser i lagstiftningen som ska tillämpas vid behandlingen av bokningsuppgifter. Lagstiftaren har vidare ställt särskilda krav för behandling av personuppgifter som görs gemensamt tillgängliga, i syfte att be-

gränsa den ökade risken för intrång i den personliga integriteten som det typiskt sett medför när uppgifter görs tillgängliga för fler än ett fåtal personer. Alla dessa bestämmelser kommer dock inte att aktualiseras vid behandling av bokningsuppgifter. För att väga upp den ökade risken för integritetsintrång bör därför andra skyddsåtgärder övervägas.

Det förhållandet att bokningsuppgifter rör många personer, varav de allra flesta är ointressanta för brottsbekämpningen, gör att det är av stor vikt att begränsa spridningen av uppgifterna. För att ytterligare kompensera för den ökade risk det innebär att bokningsuppgifter får göras gemensamt tillgängliga bör det därför införas ett krav på att tillgången till uppgifter som görs gemensamt tillgängliga ska begränsas till särskilt angivna tjänstemän. Det bör enbart vara fråga om tjänstemän som inom ramen för Tullverkets arbete med att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott har till uppgift att planera kontroller, välja ut kontrollobjekt eller göra de analyser som behövs för att uppdatera eller skapa nya riskprofiler (jfr 2 kap. 10 § TBL) som ges åtkomst. Endast om det behövs i ett enskilt fall, t.ex. i en brottsutredning, ett undermåttelseärende eller för att genomföra en viss kontroll, bör uppgifterna få göras tillgängliga för andra.

24.7.3 Direktåtkomst

Utredningens förslag: Direktåtkomst får inte medges till bokningsuppgifter som Tullverket behandlar.

Skälen för utredningens förslag: För gemensamt tillgängliga personuppgifter finns en möjlighet enligt 3 kap. 7 § TBL att medge direktåtkomst för Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Kustbevakningen och Skatteverket. Det har inte framkommit att något sådant behov finns när det gäller bokningsuppgifter. Som framgått bör särskild försiktighet iakttas med att sprida bokningsuppgifter. För att ytterligare väga upp den ökade integritetsrisk det innebär att bokningsuppgifterna får göras gemensamt tillgängliga bör direktåtkomst inte få medges till uppgifterna.

24.8 Bokningsuppgifter får behandlas längre

Utredningens förslag: Bokningsuppgifter som tillhandahålls på annat sätt än genom direktåtkomst ska förstöras senast sex månader efter det att de behandlades första gången, om de inte behövs i ett enskilt fall.

Tullverket får ta del av bokningsuppgifter genom direktåtkomst under sex månader efter det att transporten ankommit eller avgått.

I TBL införs en bestämmelse som påminner om att det kan finnas avvikande bestämmelser om personuppgiftsbehandling i annan lagstiftning.

Skälen för utredningens förslag

Bokningsuppgifter behöver kunna behandlas längre

Regleringen i 4 kap. 3 § TBL innebär att bokningsuppgifter måste förstöras så snart det visar sig att de inte har betydelse för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott eller utreda eller lagföra brott. Eftersom uppgifterna inte får lagras kan de endast användas som ett verktyg för att välja ut kontrollobjekt i realtid. Enstaka uppgifter får dock behandlas för andra ändamål, t.ex. för att utreda eller lagföra brott eller i underrättelsesyfte. Regleringen är utformad mot bakgrund av att Tullverket, när den infördes, endast hade ett kortvarigt intresse av uppgifterna. När en transport hade anlant hade myndigheten normalt inte längre något behov av samtliga uppgifter (prop. 1995/96:166 s. 83.). I dag ser behovet annorlunda ut.

Regleringen om omedelbar förstöring försvårar Tullverkets underrättelsearbete påtagligt. Eftersom uppgifterna inte får bevaras är det inte möjligt att använda dem i syfte att upptäcka historiska samband och mönster, om det inte finns ett pågående underrättelseuppslag. Det medför att arbetet med att ta fram nya riskprofiler och kriterier för dem försvåras. I arbetet med riskprofiler måste man kunna se och förstå hur trafik- och resandeflöden normalt ser ut för att kunna upptäcka avvikelser. Normalbilden behövs också för att se om en riskprofil och de kriterier som tillämpas är tillräckligt unika eller

för allmängiltiga. På så sätt kan riskprofilerna bli mer träffsäkra och objekt väljas ut för kontroll utifrån mer välgrundade bedömningar.

I underrättelseverksamheten är det vidare nödvändigt att kunna ta fram uppgifter som speglar systematik avseende resor eller transporter av varor och transportmedel. Det är mycket svårt att göra utan att ha tillgång till uppgifter om transporter över tid. Kravet på omedelbar förstöring gör också att det saknas möjlighet att använda bokningsuppgifterna för att kartlägga kriminella organisationer och deras verksamhet i syfte att få fram nya objekt att kontrollera. En annan situation där den begränsade lagringstiden leder till problem är när det finns behov av att leta efter ett oidentifierat objekt. Om det exempelvis finns information om att ett misstänkt fordon av viss typ eller nationalitet har ankommit behöver historiska uppgifter gås igenom för att hitta fordon som passar in på beskrivningen.

I den reglering om bokningsuppgifter som gäller för Polismyndigheten finns det, till skillnad från det som gäller för Tullverket, inte något krav på att uppgifterna ska förstöras omedelbart. Tidigare fanns det en sådan bestämmelse, men den togs bort i samband med tillkomsten av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område. Det motiverades med att Polismyndigheten inte har samma behov som Tullverket att i sin brottsbekämpande verksamhet löpande ta del av alla uppgifter från transportföretag inför att transporterna ankommer. Polismyndighetens behov av uppgifter uppgavs vara mer relaterat till att i vissa fall kunna kontrollera vilka som förväntas komma med en viss transport eller att i efterhand kunna granska vilka personer som åkt med en viss transport. Mot den bakgrunden bedömdes det inte finnas samma behov av en särskild regel om förstörande. Den allmänna bestämmelsen om att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen ansågs innebära tillräckligt skydd för uppgifterna (prop. 2017/18:269 s. 161 f.).

Sex månaders behandling är rimlig

För att Tullverket ska kunna arbeta mer underrättelsebaserat – och på så sätt få bättre möjligheter att bekämpa den grova och organiserade brottsligheten – behöver myndigheten kunna bevara boknings-

uppgifter under längre tid än i dag. Av samma skäl har Tullverket behov av att få ta del av bokningsuppgifter via åtkomst till uppgifter hos transportföretagen under längre tid än enbart den som behövs för att kontrollera aktuella transporter. Mot bakgrund av hur brottsligheten och Tullverkets verksamhet har utvecklats framstår det inte som rimligt att Tullverket har väsentligt sämre möjligheter än Polismyndigheten att kunna använda historiska bokningsuppgifter. En utökad lagringstid skulle även medföra att objekt inte i samma utsträckning behöver exponeras vid förfrågningar till transportföretag om ett specifikt objekt efter det att en transport ankommit eller avgått. Det leder i sig till en minskad risk för integritetsintrång. Det minskar också belastningen för transportföretagen, som inte i lika stor utsträckning som i dag behöver ta fram samma uppgifter flera gånger om det, efter att en transport har ankommit, uppstår behov av att inhämta uppgifter i ett enskilt fall.

Frågan är då under hur lång tid som uppgifterna bör få behandlas. Även om det rör sig om uppgifter av begränsat slag är det en fråga om ett stort antal uppgifter varav merparten rör personer som inte har någon misstänkt koppling till brottslig verksamhet. Utredningen gör därför bedömningen att det inte är tillräckligt att endast luta sig mot den allmänna bestämmelsen om att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Det bör i stället uppställas en särskild tidsfrist. Uppgifterna måste få behandlas under så pass lång tid att Tullverket hinner bearbeta och analysera dem för de syften som redovisats tidigare. Intrånget i den enskildes integritet kan dock antas bli större ju längre tid som uppgifterna behandlas. Vid en avvägning mellan intresset av en effektiv brottsbekämpning och skyddet för den personliga integriteten bedöms en tid om sex månader vara rimlig. En motsvarande tid för att behandla obearbetat material innehållande ett stort antal uppgifter har bedömts motiverad när det gäller de uppgifter om flygpassagerare som ska lämnas av lufttrafikföretag enligt PNR-lagstiftningen. Sådana uppgifter får visserligen lagras betydligt längre, i upp till fem år, men uppgifter som kan användas för att identifiera en person ska behörighetsbegränsas efter sex månader (3 kap. 11 § lagen om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen). Utredningen om effektiva polisiära åtgärder i gränsnära områden har föreslagit sex månaders bevarandetid för uppgifter om fordon som samlas in genom kamerabevakning i gränsnära områden (SOU 2021:92 s. 393 f.).

Efter sex månader bör bokningsuppgifter på samma sätt som i dag endast få behandlas vidare för nya ändamål om det behövs i ett enskilt fall, t.ex. inom ramen för ett specifikt underrättelseärende eller för att utreda och lagföra brott.

Inhämtning av historiska uppgifter

Det Tullverket efterfrågar är normalt aktuella bokningsuppgifter, dvs. uppgifter om en nära förestående avgång eller ankomst. Det framgår också direkt av lagtexten att det är sådana uppgifter som Tullverket ska få tillgång till. Eftersom bokningsuppgifter i dag inte får bevaras, uppstår inte sällan behov för Tullverket att i efterhand hämta in historiska uppgifter om ett specifikt objekt för en viss tidsperiod. Uppgifterna behövs inom underrättelseverksamheten t.ex. för att bekräfta att en viss person eller ett visst transportmedel passerat gränsen vid en viss tidpunkt. En utökad lagringstid kommer, som nyss nämnts, att leda till ett kraftigt minskat behov av att begära historiska uppgifter från transportföretagen men det utesluter inte att det kommer att finnas behov av det i enskilda fall. Det kan t.ex. i en brottsutredning vara nödvändigt att få fram uppgifter som är tio månader gamla. Regleringen av transportföretagens skyldighet att lämna aktuella uppgifter om ankommande och avgående transporter utesluter inte att enstaka uppgifter samlas in på annat sätt. Den hindrar alltså inte att Tullverket i efterhand återkommer till transportföretaget och efterfrågar vissa preciserade uppgifter om en viss person eller en viss transport, om det behövs i underrättelseverksamheten eller i den brottsutredande verksamheten, förutsatt att det är i överensstämmelse med författningsregleringen i övrigt. Den nya regleringen innebär ingen ändring i det avseendet. I den nya regleringen bör dock begränsningen till aktuella uppgifter tas bort.

En påminnelse om att den nya lagen innehåller en avvikande bestämmelse

TBL reglerar, på samma sätt som exempelvis lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område, tillsammans med brottsdatalogen hur personuppgifter får behandlas i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. I den nya lagen kommer det

att finnas en bestämmelse om behandling av personuppgifter som avviker från det som annars gäller enligt TBL. I 1 kap. 2 § TBL finns en påminnelse om att om det finns avvikande bestämmelser om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet eller i någon annan författning så gäller den avvikande regleringen. En motsvarande bestämmelse finns t.ex. i lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område. Den nya lagen föreslås innehålla en avvikande bestämmelse om behandling. Det bör därför göras ett tillägg i nämnda paragraf där det påminns om att den nya lagen kan innehålla avvikande bestämmelser.

24.9 Övriga frågor

24.9.1 Ändrad terminologi

Utredningens förslag: Transportföretag får lämna bokningsuppgifter genom att Tullverket ges direktåtkomst till uppgifterna.

Skälen för utredningens förslag: Transportföretag får enligt 16 § inregränslagen och 4 kap. 8 § tullagen lämna bokningsuppgifter på så sätt att de görs läsbara för Tullverket genom terminalåtkomst. Begreppet terminalåtkomst var tidigare vanligt förekommande men får anses föråldrat. Numera är det i praktiken sällan terminaler används för att ge tillgång till uppgifter. Avsikten med begreppet terminalåtkomst är att möjliggöra en automatiserad tillgång till uppgifter utan att de kan bearbetas eller på annat sätt påverkas. I senare lagstiftning används i stället begreppet direktåtkomst (se t.ex. Polisens register, prop. 1997/98:97, s. 89 f. och Myndighetsdatalog, SOU 2015:39, s. 121). Det finns ingen legaldefinition av begreppet direktåtkomst. Innebörden är emellertid att någon har direkt tillgång till någon annans uppgiftssamling och på egen hand kan söka efter information, utan att kunna påverka innehållet i uppgiftssamlingen. Begreppet terminalåtkomst bör därför ersättas med direktåtkomst även i detta sammanhang. I övrigt bör bestämmelsen vara oförändrad i sak.

24.9.2 Vem som ska tillhandahålla uppgifterna

Utredningens förslag: Om ett transportföretag har lämnat över uppgiften att hantera bokningsuppgifter till något annat företag har det företaget motsvarande skyldighet att tillhandahålla Tullverket uppgifterna.

Skälen för utredningens förslag: Det förekommer att det är någon annan än själva transportföretaget som sköter bokningarna av transporter. I sådana fall bör skyldigheten att lämna uppgifter till Tullverket i stället gälla det företaget. Det kan exempelvis vara en speditör eller någon annan. Den omständigheten att ett transportföretag väljer att organisera sin verksamhet på ett visst sätt bör inte hindra Tullverket att få den information som normalt sett hade funnits hos transportföretaget. Det kan sägas gälla redan i dag, men det bör framgå tydligare av regleringen. Det kan lämpligen uttryckas på det sättet att om transportföretaget yrkesmässigt ger ett annat företag tillgång till sina bokningsuppgifter får Tullverket begära bokningsuppgifter från det senare företaget.

24.9.3 Vem som får begära bokningsuppgifter

Utredningens förslag: Endast den som är särskilt förordnad får besluta att begära att få bokningsuppgifter. Regleringen om vem som får förordnas flyttas till den nya förordningen och görs enhetlig.

Skälen för utredningens förslag: Enligt 4 kap. 5 § tullförordningen får en chefstjänsteman, utsedd av generaltulldirektören, förordna en tjänsteman inom den brottsbekämpande verksamheten att begära bokningsuppgifter från ett transportföretag. Motsvarande förordnande enligt 4 § inregränsförordningen får endast beslutas av generaltulldirektören.

Kravet på förordnande innebär att risken för att personuppgifter sprids begränsas. Det bör därför även i fortsättningen krävas ett särskilt förordnande för den som begär bokningsuppgifter. Dagens reglering leder emellertid till att generaltulldirektören belastas med frågor som inte rimligen bör ligga på den nivån. Det är också svårt att

se något sakligt skäl för skillnaden. Regleringen bör flyttas till den nya förordningen och göras enhetlig. Den bör formuleras med bestämmelsen i tullförordningen som förebild och gälla även förordnanden att begära uppgifter om transporter över den inre gränsen.

24.9.4 Föreläggande och överklagande

Utredningens förslag: Bestämmelserna i tullagen och inregränslagen om att Tullverket får utfärda föreläggande mot transportföretag som inte fullgör sina skyldigheter i fråga om bokningsuppgifter flyttas till den nya lagen.

Skälen för utredningens förslag

Föreläggande

När skyldigheten för transportföretag att lämna uppgifter till Tullverket infördes fick Tullverket rätt att utfärda föreläggande mot företag som inte lämnade begärda uppgifter. Skyldigheten att lämna uppgifter regleras i 15 § inregränslagen, medan rätten att utfärda föreläggande regleras i 21 §. Ett föreläggande får enligt 21 § andra stycket inregränslagen förenas med vite. Bestämmelsen om föreläggande bör i sak oförändrad flyttas till den nya lagen.

En motsvarande reglering beträffande föreläggande finns i 7 kap. 5 § 2 tullagen. I 7 kap. 6 § föreskrivs att paragrafen inte gäller om det finns anledning att anta att den som ska föreläggas vite eller, i förekommande fall, dennes ställföreträdare har begått en gärning som är straffbelagd eller som kan leda till tulltillägg och föreläggandet avser utredning av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen. Möjligheten att besluta om föreläggande bör flyttas till den nya lagen utan någon ändring i sak och utformas på samma sätt som i inregränslagen. Regleringen blir därmed enhetlig. Bestämmelserna i tullagen om vite, som har ett betydligt bredare tillämpningsområde än enbart förelägganden till transportföretag, kommer däremot enligt utredningens förslag att ligga kvar i tullagen. Det behövs ingen hänvisning till tullagens bestämmelser om vite.

Överklagande

Enligt 22 § inregränslagen får ett transportföretag överklaga Tullverkets beslut enligt 15 § att begära uppgifter. Tullverkets beslut att enligt 21 § första stycket utfärda föreläggande får inte överklagas. Frågor om överklagande har behandlats i avsnitt 17.3.

24.9.5 Inrapporteringen av bokningsuppgifter är inte enhetlig

Utredningens förslag: Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får ge närmare anvisningar om hur bokningsuppgifter ska lämnas.

Skälen för utredningens förslag: Tullverket har lyft en särskild fråga som rör bokningsuppgifterna. Det finns i dag inte någon enhetlig standard för hur bokningsuppgifter ska lämnas till Tullverket. Det resulterar i princip i att alla transportföretag lämnar uppgifter i olika filformat, exempelvis .pdf, .xls, .doc, .xml, .txt eller direkt i meddelandetexten i ett mail. Även om uppgifter inkommer från olika uppgiftslämnare i samma filformat, så är strukturen olika för varje uppgiftslämnare, dvs. samma typ av data återfinns inte på samma plats i filstrukturen. Det försvårar selekteringen, eftersom inte alla format kan läsas automatiserat. Det leder i sin tur till en ökad manuell hantering och försvårar Tullverkets möjlighet att på ett effektivt sätt använda uppgifterna i sin underrättelseverksamhet. I dagsläget förekommer enligt uppgift från Tullverket cirka 90 olika format.

I 3 § förordningen om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen föreskrivs att Tullverket får träffa överenskommelse med ett transportföretag om terminalåtkomst till bokningsuppgifter. Det finns däremot ingen möjlighet för Tullverket att bestämma hur annan överföring av bokningsuppgifter ska göras.

Det kommer även i framtiden att finnas transportföretag som vill lämna begärda bokningsuppgifter på annat sätt än genom att ge Tullverket direktåtkomst. De som ska lämna uppgifterna är allt från stora färjerederier till mindre företag som enbart bedriver säsongsverksamhet. Som framgått i avsnitt 24.9.2 kan det t.ex. vara fråga om

mindre speditörer. Tullverket tillhandahåller redan i dag ett särskilt verktyg för att rapportera in bokningsuppgifter, men det används inte av alla transportföretag. Myndigheten har inte heller rätt att kräva det.

För att kunna effektivisera hanteringen av den information som kommer in till Tullverket och för att Tullverket ska kunna säkerställa ett likvärdigt skydd för enskildas integritet när uppgifterna får bevaras längre bör regeringen, eller den myndigheten regeringen bestämmer, bemyndigas att ge närmare anvisningar för hur uppgifterna ska lämnas.

Så långt möjligt bör en sådan föreskrift följa befintliga standarder för uppgiftslämning, om det finns sådana. I fråga om uppgifter om passagerare kan föreskriften sannolikt bygga på den standard som används i PNR-lagstiftningen även när det gäller andra trafikslag. Det förekommer i vissa länder. När det gäller sjöfart pågår diskussioner både inom EU och WCO om att uppdatera standarder för hur uppgifter ska lämnas.

För godstransporter kommer det däremot troligen att behöva tas fram en ny standard för i vilket eller vilka format uppgifterna ska lämnas och på vilket sätt de ska överföras.

24.9.6 Skilda behov av transportuppgifter

De förslag som utredningen har lämnat i detta kapitel innebär att det regelverk för tillgång till bokningsuppgifter som gäller för Tullverket kommer att skilja sig i flera olika avseenden från det som gäller för Polismyndighetens tillgång till motsvarande uppgifter. Det är enligt utredningens mening en ordning som är befogad, med hänsyn till vilka arbetsuppgifter och behov som respektive myndighet har. Polismyndigheten har nämligen inte samma behov som Tullverket av en kontinuerlig tillgång till aktuella uppgifter om transporter som passerar den svenska gränsen. Polismyndighetens behov av uppgifter är mera relaterat till att i vissa specifika situationer kunna kontrollera vilka som förväntas komma med en viss transport eller att i efterhand kunna granska vilka personer som har åkt med en viss transport (se prop. 2017/18:269 s. 161 f.).

Polismyndigheten har under utredningen framhållit att myndighetens arbete med att bekämpa gränsöverskridande brottslighet,

bl.a. gränsöverskridande tillgreppsbrott, under senare år har blivit alltmer omfattande. Polismyndigheten har påpekat att i det arbetet är information om personer eller fordon som rör sig över nationsgränsen av mycket stor betydelse. Även i övrig brottsbekämpande verksamhet är tillgång till sådan information viktig. Polismyndigheten har därför ett stort behov av en motsvarande modernisering av regleringen avseende bokningsuppgifter som utredningen nu föreslår för Tullverket. Det gäller framför allt tillgång till passageraruppgifter från färjetrafikföretag, bl.a. uppgifter om passagerares nationalitet och födelsetid.

Frågan om Polismyndighetens eventuella behov av en ändrad reglering när det gäller bokningsuppgifter ligger utanför utredningens direktiv och kräver informationsinhämtning och överväganden som det inte finns utrymme att göra här.

Det kan anmärkas att Utredningen om effektivare polisiära åtgärder i gränsnära områden hade till uppgift att överväga om Polismyndigheten har tillgång till tillräckligt effektiva verktyg i gränsnära områden. Utredningen berörde kort frågan om polisens tillgång till uppgifter från transportföretag, bl.a. i redovisningen av vad polisen uppgett om behovet av ändrade regler, men framhöll att utredningen av tidsmässiga skäl inte haft möjlighet att överväga frågan (SOU 2021:92 s. 222 och 264 f.).

25 Befogenheter som inte längre behövs

25.1 Befogenheter ska vara aktuella

Utredningens bedömning: Befogenheter som Tullverket eller tulltjänstemän har fått men som på grund av förändringar i verksamheten eller av annat skäl inte längre är aktuella bör upphöra att gälla.

Skälen för utredningens bedömning: Utredningsdirektiven tar upp behovet av eventuella nya befogenheter för Tullverket och tulltjänstemän och framhåller att utgångspunkten ska vara att Tullverket ska ha nödvändiga, lämpliga och proportionerliga verktyg för att kunna bedriva sin verksamhet effektivt. Direktiven berör däremot inte frågan om sådana befogenheter som med tiden kan ha blivit inaktuella bör upphävas.

Enligt utredningens mening visar kartläggningen att det, när det gäller kontrollverksamheten, kan finnas vissa befogenheter som tidigare har varit viktiga för Tullverket men som inte längre är aktuella. Den generella översyn av befogenhetsregleringen som nu görs bör även ta upp den frågan. Skälet till att befogenheterna kan ha blivit inaktuella har ingen betydelse. Om det inte längre finns något sakligt skäl som motiverar att en myndighet eller dess tjänstemän har kvar en viss befogenhet, måste det rimligen övervägas om regleringen bör ändras. Frågan om det finns författningar med vissa befogenheter för Tullverket och tulltjänstemän som bör tas bort har därför tagits upp i utredningsarbetet.

25.2 Befogenheter kopplade till sjöverksamhet

Utredningens förslag: Tullverket och tulltjänstemän ska inte längre ha några befogenheter enligt lagen med vissa bestämmelser om sjöfynd, lagen om registrering av båtar, sjölagen, fartygsregisterförordningen, förordningen med vissa bestämmelser om fartygs identifiering och förordningen om skeppsmätning. Tullverket ska inte heller ta emot och vidarebefordra information enligt lagen om skydd mot internationella hot mot människors hälsa.

Skälen för utredningens förslag

Tullverkets uppdrag har förändrats

Som framgått i avsnitt 3.3.1 utgjorde den nuvarande myndigheten Kustbevakningen en del i Tullverket fram till år 1988. Vissa av de befogenheter som än i dag gäller för både tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän förefaller vara en kvarleva från den tid när Tullverket bedrev den verksamhet till sjöss som Kustbevakningen i dag ansvarar för. Det är nämligen svårt att se något annat skäl till att vissa bestämmelser, som förutsätter god kännedom om båtar och verksamhet till sjöss, och som inte har något att göra med införsel eller utförsel av varor, fortfarande ger Tullverket och tulltjänstemän vissa befogenheter. Som exempel kan nämnas medverkan vid sjöförklaring enligt sjölagen, biträde enligt lagen om registrering av båtar och uppgifterna enligt lagen om sjöfynd.

Befogenheterna i fråga har redovisats i avsnitt 8.8. Beträffande de författningar som anges där gäller att Kustbevakningen och en kustbevakningstjänsteman har samma befogenheter som Tullverket och en tulltjänsteman. I flertalet författningar har Polismyndigheten och en polisman också samma befogenheter. I några fall finns det även andra myndigheter som har motsvarande befogenheter.

Befogenheter kopplade till viss sjöverksamhet bör tas bort

Tullverket bedriver i dag inte någon verksamhet till sjöss. Myndigheten har därför varken fartyg eller andra resurser som krävs för sådan verksamhet. Tulltjänstemännen har inte heller aktuell kunskap i

de frågor som kan väckas i sådan verksamhet. Förarbetena till bestämmelserna i fråga ger inte någon ledning om det, trots den förändring som gjort att Tullverket inte längre bedriver verksamhet till sjöss, finns sakliga skäl för att befogenheterna och skyldigheterna ska ankomma på myndigheten. När det gäller exempelvis bestämmelserna i sjölagen konstateras det bara att motsvarande bestämmelser fanns i 1891 års sjölag (Proposition om en ny sjölag, prop. 1993/94:195, s. 343 f. och 353).

Mot bakgrund av det sagda anser utredningen att det inte längre finns skäl att Tullverket och tulltjänstemän ska ha kvar befogenheterna och skyldigheterna enligt vissa författningar som reglerar båtar, fartyg och verksamhet till sjöss. Det gäller bestämmelserna i 1 och 7 §§ lagen med vissa bestämmelser om sjöfynd, 15 § lagen om registrering av båtar, 18 kap. 19 § och 22 kap. 10 § sjölagen, 4 kap. 10 § och 7 kap. 3 och 4 §§ fartygsregisterförordningen, 4 kap. 2 § förordningen med vissa bestämmelser om fartygs identifiering och 28 och 34 §§ förordningen om skeppsmätning. Enligt uppgifter till utredningen har frågor som rör de nu aktuella befogenheterna såvitt känt inte aktualiserats hos Tullverket under lång tid.

Regleringen bör bara ändras på det sättet att Tullverket, tulltjänstemän och tullkontor tas bort ur paragraferna.

Det förhållandet att Tullverket inte längre bör ha befogenheter på området bör inte påverka allmänheten, eftersom det ligger betydligt närmare till hands för dem att vända sig till Kustbevakningen i sådana frågor. Kustbevakningen och dess tjänstemän har dessutom samma befogenheter som Tullverket och tulltjänstemän enligt de nu aktuella författningarna. Detsamma gäller Polismyndigheten och polismän beträffande vissa av författningarna.

I konsekvens med att Tullverket inte längre ska ha någon uppgift enligt fartygsregisterförordningen bör den uppgiftsskyldighet som registermyndigheten i dag har enligt 7 kap. 2 § att fortlöpande hålla Tullverket underrättat om ändringar i registret upphöra att gälla.

Uppgifter kopplade till internationella hot mot människors hälsa

Tullverket har också vissa uppgifter enligt lagen om skydd mot internationella hot mot människors hälsa, som ersatte en äldre lagstiftning om karantänsbestämmelser. Enligt 16 § första stycket den lagen

ska en befälhavare på ett fartyg i vissa situationer lämna information om hälsotillståndet ombord till Tullverket eller Kustbevakningen. Det gäller bl.a. om befälhavaren har anledning att anta att det finns vissa smittämnen ombord, om fartyget kommer från en hamn i ett område som har förklarats drabbat av ett internationellt hot mot människors hälsa och ankomsten äger rum inom inkubationstiden för en smittsam sjukdom eller om det ombord på fartyget finns någon som har vistats i ett sådant område och inkubationstiden för smittsam sjukdom inte har gått ut. Kustbevakningen har uppgiften mot bakgrund av att myndigheten är kontaktpunkt för anmälningar enligt såväl Schengenregelverket som bestämmelserna om sjöfartsskydd. I förarbetena diskuteras inte varför samma uppgift ska ligga på Tullverket.

En motsvarande reglering om skyldighet för befälhavare att lämna information finns när det gäller luftfart i 16 § tredje stycket. När det gäller luftfartyg ska enligt förarbetena information lämnas enbart till Tullverket eftersom Kustbevakningen inte har några uppgifter i förhållande till luftfarten (Skydd mot internationella hot mot människors hälsa, prop. 2005/06:215, s. 63).

Varken Kustbevakningen eller Tullverket har till uppgift att göra något när de får sådan information som anges i 16 § första och tredje styckena lagen om skydd mot internationella hot mot människors hälsa. I stället ska myndigheterna enligt andra stycket omedelbart underrätta smittskyddsläkaren och Folkhälsomyndigheten om innehållet i informationen. I vissa fall ska även försvarsinspektören för hälsa och miljö underrättas.

När det gäller information som rör fartyg bör, av de skäl som nyss angetts, information enbart lämnas till Kustbevakningen. När det gäller luftfartyg finns det inte heller något sakligt skäl för att informationen ska gå via Tullverket till Folkhälsomyndigheten och smittskyddsläkaren, eftersom Tullverket inte alltid finns på plats dygnet runt på alla flygplatser som kan ta emot trafik från utlandet. Med de moderna kommunikationsmöjligheter som finns bör i stället sådan information lämnas direkt till Folkhälsomyndigheten. Det innebär att 16 § lagen om skydd mot internationella hot mot människors hälsa bör ändras så att skyldigheten att informera Tullverket ersätts med en skyldighet för befälhavaren på ett luftfartyg att informera Folkhälsomyndigheten.

I 23 § lagen om skydd mot internationella hot mot människors hälsa föreskrivs vidare att när ett fartyg kommer till första svenska hamn ska befälhavaren för Tullverket eller Kustbevakningen visa upp intyg om utrotning av skadedjur. Om något sådant intyg inte visas upp ska Tullverket eller Kustbevakningen omedelbart underätta kommunen. När det gäller information som rör fartyg bör som nyss nämnts information enbart lämnas till Kustbevakningen.

Befogenheterna enligt fartygssäkerhetslagen bör finnas kvar

De befogenheter som Tullverket har enligt 6 kap. 9 § fartygssäkerhetslagen (se avsnitt 8.8.3) är knutna till att ett fartyg står under tullkontroll. De hör således samman med Tullverkets nuvarande uppdrag. Det innebär att befogenheterna alltså är aktuella och därför bör finnas kvar.

25.3 Befogenheter kopplade till jakt

Utredningens förslag: Tulltjänstemän ska inte längre ha några befogenheter enligt jaktlagen och jaktförordningen.

Skälen för utredningens förslag: Enligt 47 § jaktlagen får bl.a. behöriga tjänstemän vid Kustbevakningen och Tullverket ta i beslag vilt och sådan egendom som enligt 49 § jaktlagen kan antas bli förverkad eller som kan antas ha betydelse för utredning om brott. Möjligheten att ta egendom i beslag gäller dock endast om en gärningsman påträffas på bar gärning när han eller hon begår jaktbrott.

I 52 § jaktförordningen föreskrivs att den som jagar ska ha med sig sitt jaktkort. Det ska på uppmaning kunna uppvisas för bl.a. en polisman, en kustbevakningstjänsteman eller en tulltjänsteman.

De nu aktuella bestämmelserna kan ha stor betydelse för kustbevakningstjänstemän, som både i skärgården och till sjöss kan träffa på personer som jagar på otillåten tid eller i ett område där jakt inte är tillåten. Det kan även vara fråga om jakt på vilt som är helt fredat eller användning av en jaktform som inte är tillåten. Överträdelse av jaktlagstiftningen ingår enligt 3 kap. 2 § första stycket 4 kustbevakningslagen i Kustbevakningens direkta brottsbekämpning. Det

innebär att Kustbevakningen, i likhet med Polismyndigheten men i motsats till Tullverket, får inleda förundersökning om brott mot jaktlagen. Som exempel på jakt som kustbevakningstjänstemän ska övervaka kan nämnas jakt på säl och vissa fågelarter.

Det är betydligt mer osannolikt att en tulltjänsteman i tjänsten skulle påträffa någon i färd med att begå jaktbrott. Flertalet tulltjänstemän har sina huvudsakliga arbetsuppgifter vid den svenska gränsen, ofta i hamnar, på flygplatser eller i en trafikmiljö där jakt inte förekommer. Förhållandena är delvis annorlunda i mer glest befolkade delar av landet, men kravet på att gärningsmannen ska påträffas på bar gärning när han eller hon begår jaktbrott innebär att regleringen mycket sällan kan komma att aktualiseras för tulltjänstemän, om det alls förekommer.

Med tanke på det snäva tillämpningsområdet för beslagsregeln i 47 § jaktlagen finns det inte skäl att ha kvar befogenheten för tulltjänstemän att ta egendom i beslag. Eftersom Tullverket, i motsats till Polismyndigheten och Kustbevakningen, inte heller ska övervaka jaktlagstiftningen saknas det även skäl att i 52 § jaktförordningen föreskriva att jaktkort ska kunna uppvisas på uppmaning av en tulltjänsteman.

En helt annan sak är att tulltjänstemän inte sällan påträffar jaktbyte eller bearbetade djurprodukter som någon i strid med lagstiftningen försöker föra ut ur eller in i Sverige. Det kan t.ex. vara fråga om utförsel av fågelägg från skyddade arter eller päls, tänder eller något annat som tagits från vissa rovdjur. Otillåten införsel eller utförsel av djur och djurprodukter förekommer inte sällan. Sådan egendom kan tas i beslag med stöd av framför allt smugglingslagen.

25.4 Befogenheter kopplade till spårtrafik

Utredningens förslag: Tullverket ska inte längre ge tillsynsmyndigheten hjälp vid tillsyn över viss spårtrafik.

Skälen för utredningens förslag: Enligt 21 § lagen om säkerhet vid tunnelbana och spårväg ska den som driver sådan verksamhet ge tillsynsmyndigheten, Transportstyrelsen, tillgång till information och tillträde till bl.a. anläggningar, fordon, lokaler och områden som berörs av verksamheten. Polismyndigheten och Tullverket ska enligt

samma paragraf lämna den hjälp som behövs för tillsynen. En motsvarande reglering fanns i 8 kap. 3 § i den nyligen upphävda järnvägslagen (2004:519). Innan järnvägslagen infördes reglerades säkerhet för järnväg, tunnelbana och spårväg i samma författning. När järnvägslagen infördes år 2004 ansåg regeringen att det, med förebild i 20–23 §§ den då gällande järnvägssäkerhetslagen, borde finnas allmänna bestämmelser i den nya lagen om tillsyn som skulle ge myndigheten möjlighet att säkerställa efterlevnaden av lagen och de villkor och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (Järnvägslag, prop. 2003/04:123, s. 143 f.). Vid remitteringen av förslaget till järnvägslag framhöll den dåvarande tillsynsmyndigheten, Järnvägsspektionen, att det var av stor vikt för myndigheten, framför allt när det rörde farligt gods, att få snabbt biträde av polismyndigheter och Tullverket i samband med tillsyn.

Tullverket har sedan den 1 juli 2006 inte längre någon tillsyn över transport av farligt gods, vilket Polismyndigheten alltjämt har. Att Tullverket hade sådan tillsyn förefaller ha varit ett huvudskäl till att myndigheten fick uppgiften i järnvägslagen.

Genom fjärde järnvägspaketet införs en helt ny lagstiftning för järnvägssektorn, där den nuvarande lagstiftningen delas upp i flera nya lagar. I den bestämmelse som har ersatt 8 kap. 3 § järnvägslagen, 5 kap. 2 § lagen (2022:368) om nationella järnvägssystem, föreskrivs att Polismyndigheten, men inte Tullverket, ska lämna hjälp vid tillsynen. Ändringen motiveras med att det i praktiken har visat sig att det inte finns något behov av hjälp från Tullverket (Fjärde järnvägspaketet, prop. 2021/22:83, s. 387). Tullverket har därmed inte längre någon uppgift när det gäller järnvägstrafik. En motsvarande ändring bör göras när det gäller hjälp med tillsynen enligt lagen om säkerhet vid tunnelbana och spårväg. Det finns enligt utredningens mening inget sakligt skäl varför Tullverket ska ha till uppgift att bistå tillsynsmyndigheten enligt den lagen.

26 Övriga frågor

26.1 Jävsfrågor

Utredningens förslag: En heltäckande jävsregel införs. Innehållet i jävsregeln i 7 kap. 9 § rättegångsbalken flyttas i sak oförändrat till den nya lagen. Jävsregeln i 7 kap. 6 § rättegångsbalken tillämpas på tullåklagare. Tullverket prövar jäv mot tulltjänstemän.

Skälen för utredningens förslag

Dagens reglering

Tullverket tillämpar, i likhet med bl.a. polisen, olika jävsregler beroende på vilken verksamhet som det är fråga om. Vid handläggningen av förvaltningsärenden i bl.a. Tullverkets kontroll- och tillståndsverksamhet tillämpas bestämmelserna om jäv i 16–18 §§ förvaltningslagen. Enligt 3 § förvaltningslagen gäller jävsbestämmelserna i den lagen inte i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. För den verksamheten finns det särskilda jävsbestämmelser i rättegångsbalken.

I 7 kap. 6 § rättegångsbalken föreskrivs att om det för en åklagare finns omständigheter som skulle utgöra jäv mot domare, får åklagaren inte ta befattning med förundersökning, åtal för brottet eller annan åtgärd enligt rättegångsbalken. Jäv får dock inte grundas på en åtgärd som åklagaren har vidtagit på tjänstens vägnar eller en gärning som har förövats mot åklagaren i eller för hans eller hennes tjänst. Även om en åklagare är jävig får han eller hon vidta åtgärder som inte utan fara kan uppskjutas. Jäv för domare regleras i 4 kap. 13 § rättegångsbalken.

Enligt 7 kap. 9 § rättegångsbalken tillämpas det som sägs i 7 kap. 6 § även på anställda i Tullverket som har att vidta åtgärd eller meddela beslut i brottsbekämpande verksamhet. Jäv mot en tulltjänsteman prövas av Tullverket.

Tidigare gällde regleringen i 7 kap. 9 § rättegångsbalken även för polismän och kustbevakningstjänstemän. Bestämmelserna om jäv för anställda vid Polismyndigheten och Säkerhetspolisen finns numera i 7 § polislagen och för kustbevakningstjänstemän i 2 kap. 2 § kustbevakningslagen. Skälen till att jävsreglerna har flyttats till polislagen respektive kustbevakningslagen har bl.a. varit att skapa en mer heltäckande reglering när det gäller jäv vid ordningshållning (prop. 2014/15:94 s. 92 f. och prop. 2018/19:16 s. 61 f.).

Jävsregeln i rättegångsbalken flyttas till den nya lagen

För Tullverket är det inte behovet av att skapa en mer heltäckande reglering som är avgörande för hur man bör se på jävsregeln i rättegångsbalken, eftersom den jävsregel som finns i 7 kap. 9 § redan täcker behovet i den brottsbekämpande verksamheten. Däremot finns det starka skäl att, på samma sätt som gäller för polisen och Kustbevakningen, placera jävsregeln för tulltjänstemän i den lag som innehåller den för myndigheten centrala befogenhetsregleringen. För att den nya lagen ska ge den nödvändiga överblicken över vilka befogenheter och skyldigheter som tjänstemännen har bör alltså jävsregeln som gäller i brottsbekämpningen placeras där. Det bör då införas en hänvisning till den nya lagen i 7 kap. 9 § rättegångsbalken. På samma sätt som i dag ska Tullverket pröva frågor om jäv mot tulltjänstemän.

Det är också viktigt att tydliggöra vilken jävsregel som ska tillämpas för tullåklagare. Eftersom tullåklagare fullgör åklagaruppgifter bör inte jävsregeln i den nya lagen gälla för dem. I stället bör 7 kap. 6 § rättegångsbalken tillämpas. Det bör också tydliggöras i den nya lagen. Det är dock ingen skillnad i sak mellan regleringen i 7 kap. 6 § rättegångsbalken och jävsregeln i den nya lagen. Tullverket bör pröva frågor om jäv mot tullåklagare.

Eftersom den nya lagen även behandlar Tullverkets kontrollverksamhet bör det av regleringen även framgå att i den verksamheten, liksom i Tullverkets övriga verksamhet, tillämpas bestämmelserna

om jäv i förvaltningslagen. På så sätt får man en tydlig överblick över de tre olika regelsystem som ska tillämpas när det uppkommer frågor om jäv i Tullverkets verksamhet.

26.2 Den särskilda lagen om ingripanden mot rattfylleri

26.2.1 Lagen bör upphävas

Utredningens förslag: Lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott upphävs. I den mån de behövs, flyttas motsvarande bestämmelser i sak oförändrade till den nya lagen.

Skälen för utredningens förslag

Den särskilda lagen bör upphävas

När kustbevakningslagen infördes var det ett uttalat önskemål att den nya regleringen om möjligt skulle samla alla befogenheter i en enda lag. Det ansågs dock vid den tidpunkten inte vara lämpligt att åstadkomma det beträffande två lagar. Den ena var smugglingslagen och den andra var lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Beträffande de lagarna konstaterade regeringen bl.a. att de skulle behöva finnas kvar även om de bestämmelser som rörde Kustbevakningen flyttades, beroende på att de tillämpades av fler myndigheter (prop. 2018/19:16 s. 53). Dessa två lagar nämns därför särskilt i 1 kap. 2 § kustbevakningslagen.

Läget är emellertid annorlunda nu när det är aktuellt att skapa en ny, mer sammanhållen, reglering för Tullverket. Eftersom lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott bara berör två myndigheter, Tullverket och Kustbevakningen, finns det möjlighet att nu åstadkomma en bättre överblick över både Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter. Därför bör den särskilda lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott upphävas och regleringen flyttas.

Regleringen i den nya lagen

Bestämmelsen om rätt för Tullverket att inleda förundersökning vid brott mot 4 och 4 a §§ lagen om straff för vissa trafikbrott bör i sak oförändrad flyttas till den nya lagen. Tulltjänstemännens rätt att använda tvångsmedel vid sådana brott motsvaras i huvudsak av de befogenheter som anges i avsnitt 19.5. Några särskilda bestämmelser om primäråtgärder, medtagande till förhör, gripande, beslag, husrannsakan, genomsökning på distans, biometrisk autentisering, kroppsvisitation och kroppsbesiktning behövs därmed inte. Regleringen i 3 a § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott motsvarar bestämmelsen om sidobrott i 35 § smugglingslagen. I avsnitt 19.7.2 har utredningen föreslagit att den bestämmelsen flyttas till den nya lagen. Någon särskild bestämmelse som motsvarar den förstnämnda paragrafen behövs därför inte heller i den nya lagen. Däremot behöver, på samma sätt som i 2 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, en hänvisning göras till lagen om alkoholutandningsprov och lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken.

Vidare behöver bestämmelserna om rätten för en tulltjänsteman att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar, annat som behövs för färd, eller fordonet samt att göra kroppsvisitation och genomsöka fordonet, som finns i 9 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, flyttas till den nya lagen utan någon ändring i sak. Det gäller även bestämmelserna i 10 och 11 §§ om det fortsatta förfarandet när en sådan åtgärd har vidtagits. När det gäller dessa bestämmelser, som bl.a. ger en tulltjänsteman samma rätt som en polisman att enligt 24 a § polislagen tillfälligt omhänderta viss egendom, bör framhållas att de syftar till att förhindra brott och att det alltså rör sig om en annan typ av åtgärder än de som får användas för att upptäcka eller utreda brott. De bestämmelserna bör därför placeras i ett särskilt kapitel i den nya lagen. Det bör också, på samma sätt som i 12 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, införas en bestämmelse som upplyser om Tullverkets rätt att besluta att omhänderta körkort.

Följdändringar behöver också göras i lagen om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m., för att tydliggöra att bil-

nycklar och liknande som har omhändertagits och som inte hämtas ska hanteras enligt den lagen. Den frågan behandlas i avsnitt 27.6.2.

26.2.2 Särskilt om regleringen för Kustbevakningen

Utredningens förslag: Vissa av bestämmelserna i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott flyttas till kustbevakningslagen. En bestämmelse om Kustbevakningens och kustbevakningstjänstemäns rätt att, utan hinder av de geografiska begränsningar som annars gäller, ingripa mot rattfylleribrott införs i lagen om straff för vissa trafikbrott.

Skälen för utredningens förslag

Samma typ av ändringar som för Tullverket

Utgångspunkten bör vara densamma för Kustbevakningen som för Tullverket, nämligen att de nuvarande befogenheterna i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott i sak oförändrade flyttas till kustbevakningslagen. Det gäller dock bara i den utsträckning det inte finns några motsvarande bestämmelser i kustbevakningslagen. På samma sätt som för tulltjänstemän behövs det inga nya bestämmelser om kustbevakningstjänstemäns rätt att genomföra utredningsåtgärder och använda tvångsmedel. De möjligheterna finns redan enligt kustbevakningslagen.

I kustbevakningslagen bör det i 3 kap. införas en bestämmelse som anger att Kustbevakningens direkta brottsbekämpning omfattar brott mot 4 och 4 a §§ lagen om straff för vissa trafikbrott. Därmed kommer Kustbevakningen i samma utsträckning som i dag att kunna inleda förundersökning för sådana brott.

Vidare behöver det införas en bestämmelse som hänvisar till att rätten för en kustbevakningstjänsteman att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning regleras i lagen om alkoholutandningsprov och lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken. Slutligen behöver regleringen av rätten för en kustbevakningstjänsteman att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar, annat som behövs för färden, eller fordonet samt att göra kroppsvi-

sitation och genomsöka fordonet arbetas in i kustbevakningslagen, tillsammans med bestämmelserna om det fortsatta förfarandet när en sådan åtgärd har vidtagits. En hänvisning till bestämmelserna i körkortslagen om Kustbevakningens rätt att besluta om omhändertagande av körkort bör också göras.

Vidare behövs följdändringar göras i lagen om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m., för att tydliggöra att bilnycklar och liknande som en kustbevakningstjänsteman har omhändertagit och som inte hämtas ska hanteras enligt den lagen. Den frågan behandlas i avsnitt 27.6.2.

Den geografiska begränsningen av Kustbevakningens befogenheter

I förarbetena till lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott framhåller regeringen att befogenheterna ska vara kopplade till respektive myndighets normala geografiska verksamhetsområde. Den verksamhet som Kustbevakningen utövar på land äger främst rum i hamnarna samt i viss utsträckning på stränder och öar i direkt anslutning till övervakningen till sjöss (prop. 2007/08:53 s. 42). Det återspeglas inte i lagtexten. Då fanns emellertid inte den nuvarande geografiska begränsningen av Kustbevakningens verksamhet.

Kustbevakningslagens tillämpningsområde är i huvudsak geografiskt begränsat, vilket framgår av 1 kap. 4–6 §§ kustbevakningslagen. Lagen får emellertid, enligt 1 kap. 6 § första stycket 2, tillämpas i ett annat geografiskt område än de som anges i 1 kap. 4 och 5 §§ i den utsträckning som följer av en särskild författningsreglering. Ett exempel är att Kustbevakningen enligt 10 § förordningen (2006:311) om transport av farligt gods har tillsyn över sådant gods i hamnars landområden som är avsett för vidare transport samt, på Transportstyrelsens begäran om biträde, sjötransporter.

För att Kustbevakningen ska kunna fylla samma roll som i dag när det gäller trafiknykterhet behövs en särskild reglering som möjliggör att kustbevakningstjänstemän kan ingripa mot rattfylleribrott utan hinder av den geografiska begränsningen i myndighetens verksamhetsområde. Det kan lämpligen lösas genom att det införs en särskild bestämmelse om det i lagen om straff för vissa trafikbrott. I den bör det föreskrivas att en kustbevakningstjänsteman – utan hinder

av det som föreskrivs i 1 kap. 4 och 5 §§ kustbevakningslagen om den geografiska begränsningen av myndighetens och tjänstemännens rätt att ingripa mot brott – får ingripa mot rattfylleribrott. Med en sådan reglering kommer kustbevakningstjänstemän att kunna ingripa mot rattfylleribrott i samma utsträckning som i dag.

26.3 Frågor som rör vapenlagstiftningen

26.3.1 Ändringar i vapenlagen

Utredningens förslag: Tre paragrafer i vapenlagen ändras så att det tydligare framgår att de ska tillämpas av tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän.

Skälen för utredningens förslag: I avsnitt 9.11.5 har utredningen redovisat vissa bestämmelser i 6 kap. vapenlagen om rätt att omhänderta vapen. Enligt 6 kap. 4 § andra stycket vapenlagen har bl.a. ”personal vid Kustbevakningen och Tullverket” rätt att, om det finns en överhängande risk för missbruk, omhänderta vapen, ammunition, ljuddämpare och tillståndsbevis. I 6 kap. 4 b § vapenlagen föreskrivs att om någon medför ett skjutvapen, utan att kunna visa att han eller hon har rätt att inneha vapnet, får vapnet omhändertas. Även i den paragrafen pekas ”personal vid Kustbevakningen och Tullverket” ut som behöriga att omhänderta vapnet. Enligt 9 kap. 6 § vapenlagen har ”personal vid Kustbevakningen och Tullverket” samma rätt som polismän att ta sådan egendom i beslag som skäligen kan antas vara förverkad enligt vapenlagen.

I avsnitt 25.3 har utredningen föreslagit att tulltjänstemän inte längre ska ha kvar vissa befogenheter enligt jaktlagstiftningen. De skäl som har anförts där kan tyckas ha relevans även när det gäller vapenlagstiftningen. Tulltjänstemän kommer emellertid även i fortsättningen att ha en viktig roll när det gäller vapenlagstiftningen. Det gäller inte bara i den brottsbekämpande verksamheten utan även i kontrollverksamheten, eftersom vapen av legala skäl inte sällan förs över gränsen. Därför kan frågan om omhändertagande av vapen aktualiseras i olika sammanhang. Rätten för tulltjänstemän att omhänderta eller beslagta vapen bör alltså vara oförändrad. Den nuvarande formuleringen i 6 kap. 4 och 4 b §§ och 9 kap. 6 § vapenlagen

bör dock ändras, så att det står klart att inte vilken personal som helst i Tullverket och Kustbevakningen får besluta i sådana frågor. Det bör vara en uppgift för tulltjänstemän respektive kustbevakningstjänstemän.

26.3.2 En konsekvens av tidigare ändringar i vapenlagen

Utredningens förslag: Bestämmelserna i tullagen, inregränslagen och postlagen om befodringsföretags anmälningsskyldighet såvitt gäller vapen anpassas till att ljuddämpare numera regleras annorlunda än tidigare i vapenlagen.

Skälen för utredningens förslag: I 4 kap. 18 § tullagen och 12 § andra stycket inregränslagen föreskrivs att ett befodringsföretag är skyldigt att till Tullverket anmäla om det i företagets verksamhet uppkommer misstanke om att en försändelse innehåller vissa varor som kan tas i beslag enligt smugglingslagen. Det gäller bl.a. dels skjutvapen och ammunition (punkten 2), dels sådana vapen eller andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen (punkten 3). Om ett sådant föremål påträffas är befodringsföretaget också skyldigt att på Tullverkets begäran överlämna försändelsen till myndigheten. I 2 kap. 16 § postlagen regleras befodringsföretagens skyldighet att utan hinder av tystnadsplikten bistå Tullverket beträffande kontroll av sådana försändelser.

Fram till nyligen ingick ljuddämpare i uppräknningen i 1 kap. 3 § vapenlagen av föremål som jämställs med skjutvapen. Numera regleras emellertid ljuddämpare i princip på samma sätt som ammunition i vapenlagen (Lättnader i tillståndsplikten för ljuddämpare, prop. 2021/22:46, s. 4 och 20 f.). För att ljuddämpare även fortsättningsvis ska omfattas av regleringen i inregränslagen har det gjorts en följdändring i 3 § den lagen (prop. 2021/22:46 s. 17 och 22).

Det förefaller inte ha uppmärksammats under lagstiftningsarbetet att ändringen i 1 kap. 3 § vapenlagen har betydelse för befodringsföretagens anmälningsskyldighet. Särskilt mot bakgrund av att olovlig införsel av ljuddämpare kan utgöra smugglingsbrott (prop. 2021/22:46 s. 28) är det uppenbart att någon ändring i anmälningsskyldigheten inte kan ha varit avsedd. Eftersom ljuddämpare inte sällan kommer till användning vid kriminella uppgörelser är det

enligt utredningens mening angeläget att återställa den ordning som gällde fram till dess att vapenlagen ändrades. Regleringen i de bestämmelser som ersätter 4 kap. 18 § tullagen och 12 § andra stycket inregränslagen (3 kap. 10 § tullagen respektive 4 § inregränslagen) bör därför ändras så att befordringsföretagens anmälningsskyldighet omfattar skjutvapen, ljuddämpare och ammunition. Av samma skäl bör en ändring göras i den bestämmelse i postlagen som regeringen i prop. 2021/22:259 föreslår ska ersätta nuvarande 2 kap. 16 § postlagen (5 kap. 6 § postlagen). En motsvarande ändring i bestämmelserna om postspärr har föreslagits i avsnitt 19.2.1.

26.4 Enhetlig terminologi

Utredningens förslag: De som har rätt att fatta beslut i Tullverkets kontrollverksamhet eller brottsbekämpande verksamhet ska benämnas tulltjänstemän.

Skälen för utredningens förslag: Som redan framgått förekommer det olika benämningar på de tjänstemän i Tullverket som har befogenheter i framför allt den operativa verksamheten. De benämns tulltjänstemän i bl.a. rättegångsbalken, smugglingslagen och tullagen men i annan lagstiftning benämns de ibland tjänstemän vid Tullverket. Undantagsvis förekommer även andra benämningar (se avsnitt 26.3.1). Så långt möjligt bör de benämnas på samma sätt. I de författningar som innehåller befogenheter bör de benämnas tulltjänstemän (jfr prop. 2018/19:16 s. 52 och 292).

Motsvarande ändring bör göras i de författningar där både tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen nämns. De senare bör i enlighet med den terminologi som används i bl.a. rättegångsbalken och kustbevakningslagen benämnas kustbevakningstjänstemän.

26.5 Visst tekniskt samarbete med polisen

Utredningens förslag: Skyldigheten att enligt överenskommelse lämna tekniskt biträde till Tullverket och vissa andra myndigheter flyttas från Säkerhetspolisen till Polismyndigheten.

Skälen för utredningens förslag: De brottsbekämpande myndigheterna har sedan länge ett nära samarbete i fråga om utveckling och hantering av tekniska system för att verkställa hemliga tvångsmedel. Samarbetet har blivit allt viktigare i takt med ökad användning av hemliga tvångsmedel. Säkerhetspolisen ansvarade för det fram till för några år sedan, vilket återspeglas i 10 § förordningen (2014:1103) med instruktion för Säkerhetspolisen. Där föreskrivs att Säkerhetspolisen ska lämna tekniskt biträde till Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten och Tullverket i den utsträckning som myndigheterna kommer överens om. Samarbetet mellan Säkerhetspolisen och Polismyndigheten regleras emellertid inte där.

Numera ansvarar den nationella operativa avdelningen vid Polismyndigheten för de tekniska systemen i fråga. När den ändringen gjordes ändrades dock inte instruktionen för Säkerhetspolisen eller Polismyndigheten. Den myndighet som numera ansvarar för de tekniska systemen är därmed formellt sett inte skyldig att bistå Tullverket och övriga myndigheter. Det torde vara ett rent förbiseende att instruktionerna inte ändrades när uppgiften flyttades. Det bör nu rättas till. Polismyndigheten bör således få samma ansvar som Säkerhetspolisen hade tidigare. Det ska gälla gentemot Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Tullverket.

26.6 Andra brottsbekämpande myndigheter bör få utökad möjlighet att skyddsvisitera

Utredningens förslag: Kustbevakningstjänstemän och polismän vid Ekobrottsmyndigheten får, i samma utsträckning som polismän vid Polismyndigheten och Säkerhetspolisen, kroppsvisitera en förhörsperson i samband med förhör, om det är nödvändigt för att söka efter vapen eller andra farliga föremål. Det regleras för Ekobrottsmyndigheten genom ett tillägg i 19 a § polislagen och för Kustbevakningen genom ett tillägg i kustbevakningslagen.

Skälen för utredningens förslag

Andra brottsbekämpande myndigheter har samma behov som polisen

I avsnitt 12.8.3 har utredningen föreslagit att tulltjänstemän ska få samma möjligheter som polismän att i skyddssyfte kroppsvisitera förhörspersoner. Utredningen har där redogjort för den reglering som gäller för polisen.

När polisen gavs möjlighet att, i samband med att förhör hålls i polisens lokaler, kroppsvisitera en förhörsperson om det är nödvändigt av säkerhetsskäl för att söka efter vapen och andra farliga föremål framhöll andra brottsbekämpande myndigheter, bl.a. Kustbevakningen och Ekobrottsmyndigheten, att de hade samma behov i sin verksamhet. Regeringen konstaterade emellertid att det inte fanns något beredningsunderlag för att utvidga regleringen till andra platser eller andra myndigheter och att den frågan vid behov fick ses över i annat sammanhang (prop. 2019/20:186 s. 12).

Under utredningsarbetet har frågan väckts om det är möjligt att inom ramen för denna utredning ta upp den saken. Både Kustbevakningen och Ekobrottsmyndigheten har vid kontakter med utredningen förklarat att de vidhåller sin uppfattning om att de har samma behov som polisen att i vissa fall kunna skyddsvisitera förhörspersoner. Som exempel har Ekobrottsmyndigheten nämnt att de från tid till annan har förhörspersoner som tillhör välkända mc-gäng eller andra som har ett betydande våldskapital. Kustbevakningen har pekat på att de ibland måste ta ombord förhörspersoner på sina båtar för att kunna genomföra förhör och att det är viktigt att kunna skyddsvisitera vissa förhörspersoner i samband med det.

Utredningen har i avsnitt 12.8.3 konstaterat att behovet av att, i vissa situationer, kunna visitera förhörspersoner inte är mindre för andra brottsbekämpande myndigheter än för polisen och föreslagit att en sådan regel ska införas för Tullverket. Det som har framhållits där om behovet för Tullverket att få samma möjlighet som polisen att skyddsvisitera förhörspersoner har samma relevans för Ekobrottsmyndigheten och Kustbevakningen. Det finns därför skäl att nu utvidga även deras rätt att skyddsvisitera på motsvarande sätt.

I huvudsak samma begränsningar som för polisen

Det bör i princip gälla samma begränsningar för skyddsvisitation för Ekobrottsmyndigheten och Kustbevakningen som för polisen. Det innebär för det första att möjligheten att skyddsvisitera enbart får användas vid förhör enligt rättegångsbalken. För det andra får endast förhörspersoner skyddsvisiteras. Vårdnadshavare, stödpersoner och andra som eventuellt följer med till ett förhör bör således inte få skyddsvisiteras (jfr prop. 2019/20:186 s. 12). Vidare bör regleringen knytas till att förhör hålls i myndighetens lokaler. För Kustbevakningen kan dock regleringen, på samma sätt som för Tullverket, behöva anpassas till deras annorlunda verksamhet. Utredningen återkommer till det. Slutligen bör det ställas samma krav som för polisen att skyddsvisitationen ska vara nödvändig av säkerhetsskäl.

Den lagtekniska lösningen

När det gäller Ekobrottsmyndigheten är det framför allt i den polisverksamhet som bedrivs där som frågan om skyddsvisitering aktualiseras. Den ändring som rör den myndigheten bör därför lämpligen genomföras genom att Ekobrottsmyndigheten läggs till i 19 a § polislagen. Regleringen bör utformas på samma sätt som för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen, dvs. den ska gälla vid förhör som hålls i myndighetens lokaler.

När det gäller Kustbevakningen är det naturligare att bygga vidare på 2 kap. 5 § kustbevakningslagen, som reglerar den myndighetens rätt att skyddsvisitera personer. Ett andra stycke, som utformas med 19 a § polislagen som förebild, bör därför införas i den paragrafen. Av det bör det framgå att en kustbevakningstjänsteman i samband med ett förhör som hålls i myndighetens lokaler, i lokaler som har ställs till myndighetens förfogande eller ombord på myndighetens fartyg får kroppsvisitera förhörspersonen, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl för att söka efter vapen eller andra farliga föremål.

Att regleringen bör gälla även i lokaler som ställts till myndighetens förfogande beror på att Kustbevakningen, på samma sätt som Tullverket, i stor utsträckning håller förhör i lokaler som ställts till myndighetens, eller Tullverkets eller polisens, förfogande för det ändamålet i hamnar.

26.7 Överklagande av beslut om ersättning vid förundersökning

Utredningens förslag: Beslut om ersättning vid förundersökning ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol i stället för till länsstyrelsen. Vanliga regler om överklagande av förvaltningsdomstolens beslut ska gälla.

Skälen för utredningens förslag

Dagens reglering

Den som hörs under en förundersökning i brottmål eller enligt 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken kan under vissa förutsättningar som anges i 1 och 2 §§ kungörelsen (1969:590) om ersättning vid förundersökning i brottmål få ersättning av allmänna medel. Ersättning lämnas enligt bestämmelserna i förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m. Beslut om ersättning fattas enligt 3 § kungörelsen av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket eller Kustbevakningen. Även åklagare får fatta sådana beslut. Den enskilde ska omedelbart få ett skriftligt beslut i saken och kan i vissa fall även få förskott. Det är ovanligt att sådan ersättning begärs.

Beslut i fråga om ersättning får överklagas till länsstyrelsen inom två veckor efter det att den hörde fick del av beslutet. Länsstyrelsens beslut får inte överklagas.

Regleringen tillkom kort efter förstatligandet av polisen. Vid den tidpunkten och flera decennier framåt var länsstyrelsen högsta polismyndighet i länen. Det föll sig då naturligt att vissa beslut, som normalt ankom på polisen, överklagades till länsstyrelsen. Så är inte längre fallet. Numera överklagas de flesta beslut av polisen i deras allmänna verksamhet till allmän förvaltningsdomstol.

Liknande bestämmelser om överklagande har ändrats

När en ny organisation för polisen infördes ändrades bl.a. vissa bestämmelser om överklagande. I stället för att beslut skulle överklagas till länsstyrelsen föreskrevs att de som huvudregel skulle överklagas

till allmän förvaltningsdomstol (En ny organisation för polisen, prop. 2013/14:110, del I, s. 440 f.). Skälen för att den lösningen är bättre redovisas ingående i propositionen.

Samtidigt behövs dock några bestämmelser om överklagande till länsstyrelsen. Det gjordes framför allt av det skälet att det var fler myndigheter än polismyndigheterna som berördes av regleringen (prop. 2013/14:110, del I, s. 443 f.).

När det gäller den nu aktuella regleringen är nära nog samtliga de myndigheter som tillämpar lagstiftningen företrädda i utredningen. Ett undantag är Säkerhetspolisen, som bedriver få förundersökningar. Säkerhetspolisens förundersökningar leds dessutom normalt av åklagare. Utredningens sammansättning innebär att det finns möjlighet att allsidigt belysa behovet av att behålla den nuvarande regleringen om överklagande.

Överklagandebestämmelsen bör ändras

Det är ovanligt att beslut om ersättning enligt kungörelsen överklagas. Utredningen har sänt ut förfrågningar till länsstyrelserna i Stockholms, Västra Götalands, Skåne och Västerbottens län för att kunna få en uppfattning om i vilken utsträckning som det förekommit överklaganden av nu aktuellt slag under de senaste fyra åren. Urvalet av länsstyrelser gjordes för att täcka så stor andel av förundersökningarna som möjligt. I de tre storstadsregionerna genomförs en mycket stor andel av de totala förundersökningarna i landet. Dessutom valdes en länsstyrelse som fick representera de län där det förekommer jämförelsevis betydligt färre förundersökningar.

I Stockholms, Västra Götalands och Västerbottens län har det enligt länsstyrelserna inte förekommit några överklaganden enligt kungörelsen under åren 2018–2021. I Skåne län gjordes två överklaganden år 2019 och ett överklagande år 2021. Det är alltså uppenbart att överklaganden enligt kungörelsen är mycket ovanliga.

De skäl som ursprungligen låg bakom att vissa beslut av en polismyndighet skulle överklagas till länsstyrelsen har inte längre bärkraft, eftersom länsstyrelsens uppgifter när det gäller polisverksamhet i princip har upphört (prop. 2013/14:110, del I, s. 442). Det talar med styrka för att överklagandebestämmelsen bör ändras. Det finns inga åklagarbeslut som överklagas till länsstyrelsen. Såvitt känt gäller

inte heller det för beslut som Tullverket eller Säkerhetspolisen fattar. Däremot ska enligt 10 kap. 5 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor vissa beslut av räddningsledare överklagas till länsstyrelsen. Den lagstiftningen tillämpas av både Polismyndigheten och Kustbevakningen, men den saknar intresse i detta sammanhang. Det är därför svårt att finna några sakliga skäl för att behålla den nu aktuella överklagandebestämmelsen.

En fråga som väcks är naturligtvis om beslut om ersättning under en förundersökning bör överklagas till allmän domstol i stället för till allmän förvaltningsdomstol, med tanke på att andra frågor under en förundersökning som är överklagbara överklagas dit. Det gäller t.ex. vissa frågor om tvångsmedel, om anlitande av sakkunnig och om komplettering av förundersökningen. Sådana frågor är direkt förknippade med hur förundersökningen bedrivs. Ett beslut om att ersätta en person dennes kostnader för att inställa sig till förhör vid förundersökningen har ingen betydelse för den saken. Det är en administrativ fråga som både kan och bör hanteras fristående från förundersökningen som sådan. Att belasta allmän domstol med en ny typ av ärenden, som dessutom förekommer mycket sällan, framstår därmed inte som någon bra lösning.

En mer naturlig lösning är att följa huvudregeln när det gäller förvaltningsbeslut som fattas av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket och Kustbevakningen och låta överklagandet gå till allmän förvaltningsdomstol. Den materiella reglering som ska tillämpas, förordningen om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m., tillämpas redan av förvaltningsdomstolarna. Den innebär således ingen nyhet. Överklagande av beslut om ersättning vid förundersökning bör därför i fortsättningen överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

En följdfråga är då om det förbud mot överklagande av länsstyrelsens beslut som gäller i dag bör gälla när överklagandeinstansen ändras. Det är obekant vilka skäl som låg bakom överklagandeförbudet. Det är svårt att se att det finns något sakligt behov av ett sådant förbud. De vanliga regler som gäller för överklagande av beslut av allmän förvaltningsdomstol bör därför gälla.

27 Följdändringar

27.1 Smugglingslagen

27.1.1 Ändringar i smugglingslagen

Utredningens förslag: Bestämmelserna i smugglingslagen om bl.a. förundersökning, tvångsmedel och rätt att föra talan upphävs. Vissa följdändringar krävs.

Skälen för utredningens förslag: Större delen av smugglingslagen reglerar i dag processuella frågor. Det handlar främst om bestämmelser om förundersökning, tvångsmedel och rätt att föra talan. Bestämmelser om det föreslås i den nya lagen (se kapitel 19, 20 och 21). När den nya lagen införs bör därför 1 a, 19–23, 25–30, 32 och 34–40 §§ smugglingslagen upphävas. De delar av 1 § smugglingslagen som anger vilka brott Tullverket får inleda förundersökning om bör också upphävas.

Vissa följdändringar bör också göras i smugglingslagen. Bestämmelserna i 24 § smugglingslagen, som reglerar förtida försäljning och förstöring av beslagtagn egendom, gäller inte bara för Tullverket utan även för andra myndigheter som förvarar beslagtagn egendom. Förtida försäljning och förstöring kommer, såvitt avser Tullverket, att regleras i den nya lagen. Paragrafen behöver finnas kvar men den bör anpassas till att den fortsättningsvis bara gäller för övriga brottsbekämpande myndigheter.

Under utredningsarbetet har det uppmärksammats att ett fel har uppstått vid en tidigare ändring i 2 § smugglingslagen. Några ord föll bort i samband med anpassningen till tullkodexen (prop. 2015/16:79 s. 84). Det felet bör rättas till.

27.1.2 Vissa befogenheter för polismän

Utredningens bedömning: De befogenheter som polismän har enligt 22 § andra stycket och 26 § andra stycket smugglingslagen bör inte flyttas till den nya lagen eller någon annan lagstiftning.

Skälen för utredningens bedömning: Som framgått i avsnitt 19.5.1 har tulltjänstemän i några avseenden mer långtgående befogenheter i fråga om beslag och husrannsakan än enligt rättegångsbalken. En polisman får emellertid, i likhet med en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman, besluta om beslag och husrannsakan enligt 22 § andra stycket och 26 § andra stycket smugglingslagen.

De nu aktuella befogenheterna har ett mycket begränsat tillämpningsområde. Bestämmelserna är knappast kända utanför Tullverket. Det saknas uppgift om bestämmelserna överhuvudtaget har tillämpats av polismän. Det enda skäl som angavs när bestämmelserna infördes var att polismän inte borde ha mer begränsade befogenheter än tulltjänstemän (proposition med förslag till lag om straff för varusmuggling, m.m., prop. 1960:115, s. 127 f.). Tulltjänstemän gavs emellertid genom smugglingslagen vissa befogenheter, t.ex. enligt 27 § andra stycket och 28 § smugglingslagen, som polismän inte fick. Det väcker frågan om de nu aktuella befogenheterna bör föras över till den nya lagen. Att i den nya regleringen för Tullverket även lägga in några få, marginella, befogenheter som polismän undantagsvis kan komma att tillämpa skulle innebära ett främmande inslag i den lagstiftningen. Det finns i dag inte heller någon annan naturlig placering för sådana bestämmelser. Befogenheterna har ett alltför begränsat tillämpningsområde för att höra hemma i polislagen. Det är inte heller lämpligt att låta dem finnas kvar i smugglingslagen när i princip alla andra processuella bestämmelser i den lagen upphävs.

Utredningen har tidigare framhållit att befogenheter bör vara aktuella och adekvata. Eftersom det inte har påvisats något behov av dem anser utredningen att de särskilda befogenheterna för polismän enligt 22 § andra stycket och 26 § andra stycket smugglingslagen bör upphöra att gälla.

27.2 Följdändringar till ändringar i smugglingslagen

27.2.1 Författningar som hänvisar till smugglingslagen

Utredningens förslag: I författningar som i dag hänvisar till smugglingslagen i frågor som gäller Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter görs, om inte annat anges, generella hänvisningar till den nya lagen. Andra hänvisningar till de delar av smugglingslagen som upphävs ändras också.

Skälen för utredningens förslag

Hänvisningarna till befogenheter i smugglingslagen bör ändras

Ett flertal andra författningar hänvisar till bl.a. bestämmelserna om inledande av förundersökning och användning av tvångsmedel i smugglingslagen. I de författningarna behöver det göras följdändringar som innebär att det i stället hänvisas till den nya lagen. Då vissa författningar i dag bara hänvisar till delar av smugglingslagen och den nya regleringen föreslås gälla generellt (se avsnitt 19.6) kommer det formellt sett att innebära en viss utvidgning av befogenheterna i några författningar. I praktiken leder det emellertid inte till några förändringar, eftersom kraven för att få vidta en viss åtgärd i fråga om ändamål, brottets svårhet, proportionalitet m.m. alltid måste vara uppfyllda i det enskilda fallet.

När det gäller lagen om internationellt tullsamarbete bör emellertid någon generell hänvisning inte göras. I likhet med det som gäller för andra författningar om internationellt samarbete specificerar den lagen vilka tvångsmedel och andra utredningsåtgärder som får användas i samarbetet. Hänvisningarna till den nya lagen, som ersätter hänvisningar till smugglingslagen, bör alltså enbart gälla motsvarande bestämmelser i den nya lagen.

Kustbevakningslagen hänvisar också till smugglingslagen. Utredningen återkommer till hur förslagen till ändringar i smugglingslagen påverkar kustbevakningslagen.

Strålskyddsförordningen

I 5 kap. 15 § 2 strålskyddsförordningen (2018:506) görs undantag från tillståndsplikten i 6 kap. 1 § strålskyddslagen (2018:396) för viss användning av metoder som medför exponering för joniserande strålning. Sådant undantag gäller om exponeringen äger rum med stöd av 28 kap. rättegångsbalken, smugglingslagen, lagen (2005:716) om rättsintyg med anledning av brott eller utlänningslagen. Hänvisningen till smugglingslagen bör ersättas med en hänvisning till den nya lagen.

27.2.2 Särskilt om regleringen för Kustbevakningen

Utredningens förslag: Kustbevakningens direkta brottsbekämpning ska i huvudsak omfatta samma brott som de i dag får ingripa mot med stöd av regleringen i smugglingslagen. Bestämmelserna om kustbevakningstjänstemäns befogenheter enligt 22 § andra stycket och 26 § andra stycket smugglingslagen flyttas till kustbevakningslagen. Rätten för åklagare och Tullverket att anlita biträde av Kustbevakningen och kustbevakningstjänstemän tydliggörs.

Skälen för utredningens förslag

Dagens reglering

I dag har Kustbevakningen inte någon rätt att inleda förundersökning om brott som avses i smugglingslagen. I fråga om myndighetens och kustbevakningstjänstemäns rätt att ingripa hänvisar 1 kap. 2 § kustbevakningslagen till bestämmelserna i smugglingslagen. I 3 kap. kustbevakningslagen regleras vilka befogenheter en kustbevakningstjänsteman har i den direkta brottsbekämpningen. De motsvarar till största delen de befogenheter som en kustbevakningstjänsteman har enligt smugglingslagen.

Enligt 19 § första stycket smugglingslagen får en allmän åklagare som leder förundersökning om sådana brott som avses i lagen anlita biträde av Kustbevakningen med att genomföra förundersökningen. Åklagaren får också uppdra åt en kustbevakningstjänsteman att vidta

en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet. Även Tullverket har enligt 19 § tredje stycket smugglingslagen rätt att anlita biträde av Kustbevakningen och en kustbevakningstjänsteman.

Kustbevakningen har alltså inte rätt att inleda förundersökning om sådana brott som anges i smugglingslagen. Däremot har en kustbevakningstjänsteman i allt väsentligt samma befogenheter som en tulltjänsteman har enligt smugglingslagen. De befogenheterna gäller då i stället för de som anges i kustbevakningslagen. En kustbevakningstjänsteman har emellertid inte de befogenheter för en tulltjänsteman som regleras i 28 § smugglingslagen.

Utgångspunkter för den nya regleringen

Eftersom smugglingslagen inte längre kommer att reglera några befogenheter är det nödvändigt att se över regleringen om Kustbevakningens och kustbevakningstjänstemännens befogenheter. Utgångspunkten är att den nuvarande regleringen fungerar väl. Nödvändiga förändringar bör göras genom tillägg eller ändringar i kustbevakningslagen.

Bör smugglingsbrott och besläktade brott ingå i den direkta brottsbekämpningen?

En första fråga är hur den nya regleringen för Tullverket bör kopplas samman med den reglering som gäller för Kustbevakningen. Kustbevakningslagen innehåller en katalog över de brott som i dag ingår i den direkta brottsbekämpningen.

Kustbevakningen har genom sin sjöövervakning en viktig roll att spela när det gäller dels de brott som straffbeläggs i smugglingslagen, dels andra brott för vilka smugglingslagens bestämmelser om brottsutredning gäller. Det är därför viktigt att den resurs vid bekämpningen av sådana brott som Kustbevakningen utgör kan användas på samma sätt i framtiden som i dag. De brott som anges i den nya lagen bör därför i princip ingå i Kustbevakningens direkta brottsbekämpning. Det kan göras genom tillägg i 3 kap. 2 § kustbevakningslagen. Samtidigt bör 1 kap. 2 § kustbevakningslagen upphävas, eftersom

den paragrafen till följd av förslagen i avsnitt 26.2 och detta avsnitt inte längre behövs.

I Tullverkets direkta brottsbekämpning ingår några äldre lagar som i dag inte omnämns i smugglingslagen men som hänvisar till den lagen i fråga om utredning och lagföring av brott. Det är lagen om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m., lagen om valuta- och kreditreglering och lagen om vissa internationella sanktioner. Som utredningen tidigare framhållit verkar det ha varit en konsekvens av tidigare lagstiftningspraxis om vissa lagar har omnämnts i smugglingslagen eller om de enbart har hänvisat till den lagen (eller varusmugglingslagen, som föregick smugglingslagen).

Frågan är då om nu nämnda lagar bör ingå i Kustbevakningens direkta brottsbekämpning eller inte. För att åstadkomma en så konsekvent lagstiftning som möjligt, som utnyttjar tillgängliga brottsbekämpande resurser på bästa möjliga sätt, bör lagarna i fråga enligt utredningens mening även ingå i Kustbevakningens direkta brottsbekämpning. Det är i och för sig lagstiftning som Kustbevakningen mera sällan kan antas komma i kontakt med, men det är samtidigt viktigt att brotten kan hanteras om så skulle var fallet. En lag som på senare tid har fått betydande aktualitet är lagen om vissa internationella sanktioner. Där kan Kustbevakningen spela en viktig roll när det gäller varor som fraktas till sjöss. Även de nu aktuella lagarna bör därför anges i 3 kap. 2 § kustbevakningslagen.

Bör Kustbevakningen få inleda förundersökning för flera brott?

Nästa fråga är om Kustbevakningens rätt att inleda förundersökning bör utökas till att omfatta även de brott som nu läggs till i 3 kap. 2 § kustbevakningslagen. Som tidigare har nämnts (se avsnitt 19.3.1) är Kustbevakningens brottsbekämpning indelad i direkt och indirekt brottsbekämpning. I den direkta brottsbekämpningen får Kustbevakningen som huvudregel inleda förundersökning. Det gäller dock inte brott som har begåtts i Sveriges maritima zoner. Vid sådana brott får dock en kustbevakningstjänsteman, på samma sätt som en polisman, vidta sådana åtgärder som inte förutsätter att förundersökning har inletts.

Ett alternativ är att behålla dagens reglering. Då kan ett undantag från huvudregeln göras beträffande de nu aktuella brotten, på samma

sätt som när det gäller brott i Sveriges maritima zoner. Det andra alternativet är att låta huvudregeln gälla. Även om myndigheten redan i dag har till uppgift att inleda förundersökning och utreda brott enligt en mängd olika författningar finns det inget känt behov av att utvidga Kustbevakningens rätt att inleda förundersökning. Tullagstiftningen är komplex och förutsätter en ingående kännedom om den EU-rättsliga regleringen. Det är inte rimligt att ytterligare en myndighet ska behöva skaffa sig den specialkompetensen. Den nuvarande regleringen för Kustbevakningen bör därför behållas när kustbevakningslagen anpassas till den nya regleringen för Tullverket. Det första alternativet bör alltså väljas.

Bör alla Kustbevakningens uppgifter gälla?

I det föregående har utredningen föreslagit att de brott som nu flyttas över från smugglingslagen till kustbevakningslagen ska ingå i Kustbevakningens direkta brottsbekämpning. Det väcker frågan om samtliga de uppgifter som Kustbevakningen har i den verksamheten enligt 3 kap. 1 § kustbevakningslagen ska tillämpas på brotten i fråga. Uppgifterna är att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet, att ingripa vid misstanke om brott, att utreda brott och att beivra brott. De tre sistnämnda, nämligen att ingripa mot, utreda och beivra brott bör givetvis på samma sätt som i dag ingå i Kustbevakningens uppgifter. Det finns däremot inget skäl att lägga på myndigheten uppgiften att också ägna sig åt allmän brottsförebyggande verksamhet och underrättelseverksamhet avseende sådana brott. Det skulle vara en helt ny uppgift för Kustbevakningen. Eftersom utredningen enbart har haft till uppgift att hitta en ny författningsreglering för Tullverkets reglering och någon ändring av arbetsfördelningen mellan myndigheterna inte är avsedd, bör Tullverket även i framtiden svara för den verksamheten. Det bör tydliggöras genom en ändring i 3 kap. 1 § kustbevakningslagen.

Särskilda befogenheter enligt smugglingslagen

I några avseenden har tulltjänstemän mer långtgående befogenheter i fråga om tvångsmedel än en polisman har enligt rättegångsbalken. Det gäller för det första rätten enligt 22 § andra stycket smugglings-

lagen att i andra fall än som anges i 27 kap. 4 § rättegångsbalken ta egendom i beslag om den skäligen kan antas bli förverkad på grund av brott som avses i smugglingslagen. Den bestämmelsen dispenserar från kravet på att det ska vara fara i dröjsmål. Den innebär också att tulltjänstemän får ta försändelser i beslag hos befordringsföretag. För det andra gäller det rätten enligt 26 § andra stycket smugglingslagen att göra husrannsakan i magasin och liknande utrymmen för att söka efter egendom som skäligen kan antas bli förverkad på grund av brott som avses i smugglingslagen. Den bestämmelsen dispenserar dels från kravet på att fängelse ska kunna följa på brottet, dels från kravet på att det ska vara fara i dröjsmål.

En kustbevakningstjänsteman har vidare rätt att – utöver det som föreskrivs i rättegångsbalken – i samma utsträckning som en tulltjänsteman dels göra husrannsakan enligt 22 § andra stycket smugglingslagen, dels besluta om beslag enligt 26 § andra stycket smugglingslagen.

De nu aktuella befogenheterna behöver en kustbevakningstjänsteman ha även i fortsättningen. Regleringen i 22 § andra stycket smugglingslagen är särskilt viktig, mot bakgrund av att kustbevakningstjänstemän inte sällan behöver göra beslag till sjöss i situationer där det kan vara svårt att få tag på en behörig beslutsfattare. Även regleringen i 26 § andra stycket är viktig för Kustbevakningen. Det bör därför göras tillägg i de bestämmelser i kustbevakningslagen som reglerar husrannsakan respektive beslag på det sättet att befogenheterna i fråga fortsätter att gälla.

En kustbevakningstjänsteman får även, i samma utsträckning som en tulltjänsteman, vidta de åtgärder som anges i 27 § andra stycket smugglingslagen. De befogenheterna, som omfattar kroppsvisitation och vissa former av kroppsbesiktning och som syftar till att upptäcka brott, flyttas enligt förslagen i avsnitt 19.2.1 till den nya lagen. Det har inte framkommit något skäl att ändra den nuvarande regleringen. En hänvisning till den nya bestämmelsen bör därför göras i den bestämmelse i kustbevakningslagen som reglerar kroppsvisitation och kroppsbesiktning.

Det bör i sammanhanget anmärkas att det i dag inte gäller någon geografisk begränsning för Kustbevakningen vid bekämpning av brott mot smugglingslagen. Någon ändring i det avseendet bör inte heller gälla i fortsättningen. Som framgått i avsnitt 26.2.2 förutsätter

det en särskild reglering. Det bör därför i smugglingslagen införas en bestämmelse som tydliggör det.

Biträde åt åklagare och åt Tullverket

Enligt 19 § tredje stycket smugglingslagen får åklagare begära biträde av Kustbevakningen för att genomföra förundersökningar om brott som avses i den lagen. En åklagare får också ge en kustbevakningstjänsteman i uppdrag att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt. Vidare föreskrivs att Tullverket får anlita biträde av Kustbevakningen eller en kustbevakningstjänsteman i sådana förundersökningar.

I 4 kap. 4 § första stycket kustbevakningslagen föreskrivs att när en förundersökning har inletts får Kustbevakningen bistå undersökningsledaren med utredningen av brottet, även om brottet inte ingår i den direkta brottsbekämpningen. I andra stycket i samma paragraf föreskrivs att en undersökningsledare får anlita biträde av Kustbevakningen för att genomföra förundersökning och uppdra åt en kustbevakningstjänsteman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt (jfr 23 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken). Någon motsvarande reglering finns inte när det gäller Kustbevakningens direkta brottsbekämpning, även om avsikten sannolikt har varit att den ska tillämpas så.

Regleringen i 4 kap. 4 § andra stycket kustbevakningslagen skulle kunna uppfattas på det sättet att den gäller både inom den direkta och den indirekta brottsbekämpningen (jfr prop. 2018/19:16 s. 144). Mot det talar dock att bestämmelsen har placerats i kapitlet om indirekt brottsbekämpning, som är mer begränsad. Regleringen i första stycket i samma paragraf utvidgar tillämpningsområdet utanför den indirekta brottsbekämpningen, men torde knappast ta sikte på brott som ligger inom den direkta brottsbekämpningen. Det är således otydligt om den nuvarande regleringen ger åklagare samma rätt att begära biträde inom den direkta som inom den indirekta brottsbekämpningen, även om det förefaller som om regelverket har tillämpats så. När regleringen av förundersökningsbestämmelserna flyttas till den nya lagen bör det därför tydliggöras att åklagare får anlita biträde av Kustbevakningen och kustbevakningstjänstemän på

det sätt som gäller i dag enligt smugglingslagen. Det kan lämpligen göras genom ett tillägg i 3 kap. 3 § kustbevakningslagen.

Det bör också tydliggöras att en kustbevakningstjänsteman som biträder en förundersökningsledare vid en annan myndighet inte bara får vidta de begränsade åtgärder som regleras i 4 kap. utan har samma befogenheter som gäller enligt 3 kap. Det innebär t.ex. att kustbevakningstjänstemannen vid fara i dröjsmål får besluta om att ta egendom i förvar eller att göra en husrannsakan, även om han eller hon inte hunnit inhämta beslut av undersökningsledaren.

Vad innebär förändringarna för Kustbevakningen?

Det förhållandet att Kustbevakningens och kustbevakningstjänstemännens befogenheter att ingripa mot smugglingsbrott inte längre regleras i smugglingslagen utan i kustbevakningslagen leder med nödvändighet till en viss förändring. Den viktigaste ändringen är att befogenheterna i fortsättningen kommer att styras av bestämmelserna i kustbevakningslagen. Genom de föreslagna ändringarna i den lagen och tillägget i smugglingslagen kommer det dock inte att bli någon ändring i fråga om var en kustbevakningstjänsteman får ingripa mot smugglingsbrott eller vilka befogenheter de kommer att ha.

Det förhållandet att ett flertal bestämmelser flyttas från andra lagar till kustbevakningslagen innebär förenklingar för kustbevakningstjänstemännen och att den lagstiftningen blir mer heltäckande och lättillämpad.

27.3 Tullagen

27.3.1 Ändringar i tullagen

Utredningens förslag: Regleringen i 3 och 4 kap. tullagen om tullövervakning och tullkontroll upphävs. De bestämmelser i kapitlet i fråga som inte flyttas till den nya lagen samlas i ett nytt kapitel i tullagen. Vissa följdändringar görs.

Skälen för utredningens förslag: I 3 och 4 kap. tullagen finns det bestämmelser om befogenheter för Tullverket och tulltjänstemän vid tullövervakning och tullkontroll. Utredningen har föreslagit att

den regleringen till största delen ska flyttas till den nya lagen (se kapitel 13, 14 och 17) och att vissa befogenheter ska utökas (se kapitel 18). Vissa bestämmelser föreslås dock finnas kvar i tullagen. Det är bestämmelserna om vilka transportmedel som omfattas av tullövervakning och om skyldigheter för förare och befälhavare i vissa fall (3 kap. 2–4 och 13–16 §§). Även bestämmelserna om frizon (3 kap. 12 §), sakkunnig (4 kap. 5 §) och skyldigheter för befordringsföretag att i vissa fall göra en anmälan till Tullverket (4 kap. 18 §) föreslås finnas kvar i tullagen. Det är alltså förhållandevis få bestämmelser i 3 och 4 kap. tullagen som kommer att finnas kvar i den lagen. När den nya lagen införs bör de bestämmelser som ska finnas kvar i tullagen samlas i ett nytt kapitel i den lagen. Samtidigt bör nuvarande 3 och 4 kap. tullagen upphävas. Det nya kapitlet bör ha rubriken ”Införsel och utförsel av varor”.

Även andra följdändringar bör göras i tullagen. I 1 kap. 1 § tullagen bör det upplysas om att bestämmelser om Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter vid införsel och utförsel av varor finns i den nya lagen. Hänvisningarna i vissa paragrafer behöver ändras, till följd av att bestämmelser flyttas eller omnumreras.

27.3.2 Författningar som hänvisar till tullagen

Utredningens förslag: Hänvisningar i andra författningar till bestämmelser i tullagen som flyttas till den nya lagen ska ersättas med hänvisningar till den lagen. Hänvisningar till paragrafer i tullagen som omnumreras ska också ändras.

Skälen för utredningens förslag: Till följd av att vissa bestämmelser flyttas från tullagen till den nya lagen blir hänvisningarna i andra författningar till de bestämmelserna inaktuella. De bör därför ersättas med hänvisningar till motsvarande bestämmelser i den nya lagen. Likaså bör hänvisningar till paragrafer i tullagen som omnumreras ändras.

27.4 Inregränslagen

27.4.1 Ändringar i inregränslagen

Utredningens förslag: Bestämmelserna i inregränslagen om Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter i kontrollverksamheten upphävs. Vissa följdändringar krävs.

Lagens namn ändras till den benämning som den i praktiken haft länge, ”inregränslagen”.

Skälen för utredningens förslag: Större delen av inregränslagen reglerar i dag Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter i kontrollverksamheten vid den inre gränsen. Bestämmelser om det föreslås i den nya lagen (se kapitel 13, 15, 17 och 18). När den nya lagen införs bör därför 2, 5–11 b §§, 12 § första stycket, 13–18, 21 och 22 §§ inregränslagen upphöra att gälla. För att åstadkomma en sammanhållen och tydlig reglering bör de bestämmelser som ska finnas kvar i inregränslagen få nya beteckningar och tydliga rubriker. De bör också ändras språkligt i syfte att modernisera lagstiftningen och anpassa den till regleringen i tullagen och den nya lagen.

Även vissa andra följdändringar bör göras i inregränslagen. I 1 § bör det upplysas om att bestämmelser om Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter vid införsel och utförsel av varor finns i den nya lagen.

Eftersom befogenhetsregleringen i inregränslagen flyttas till den nya lagen ger inregränslagens rubrik (lagen om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen) inte längre en rättvisande bild av innehållet i lagen. Rubriken på lagen bör därför ändras. Den benämning som länge använts i praktiken – inregränslagen – är lätt att tillämpa och speglar lagens innehåll på ett tillräckligt tydligt sätt. Utredningen föreslår därför att lagen ska ha rubriken ”inregränslagen”.

27.4.2 Privatinförsel av cigaretter ska inte längre kontrolleras

Utredningens förslag: Varor som ska beskattas enligt lagen om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter ska tas bort från uppräknningen av de varuslag som inregränslagen är tillämplig på.

Skälen för utredningens förslag: Enligt 3 § inregränslagen är lagen endast tillämplig på vissa uppräknade varuslag. Bland varuslagen ingår, enligt punkten 14, varor som ska beskattas enligt lagen om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter. Enligt punkten 5 i den lagens övergångsbestämmelser ska skatt inte tas ut för införsel som äger rum efter utgången av år 2017. Som påpekats i avsnitt 8.7.3 kan det ifrågasättas om lagen fortfarande är aktuell. Utredningen tar inte ställning till det. Under alla förhållanden ger lagen inte grund för beskattning av cigaretter som förs in till landet i dag och därmed inte heller någon rätt att kontrollera införseln. Regleringen i 3 § 14 inregränslagen bör mot den bakgrunden upphävas.

Det bör påpekas att det fortfarande enligt 3 § 9 inregränslagen ingår i Tullverkets uppdrag att bl.a. kontrollera att cigaretter, liksom andra tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare, inte förs in i landet av den som är under 18 år.

27.4.3 Författningar som hänvisar till inregränslagen

Utredningens förslag: Hänvisningar i andra författningar till bestämmelser i inregränslagen som flyttas till den nya lagen ska ersättas med hänvisningar till den lagen. Hänvisningar till paragrafer i inregränslagen som omnumreras ska också ändras.

Skälen för utredningens förslag: Till följd av att vissa bestämmelser flyttas från inregränslagen till den nya lagen blir hänvisningarna i andra författningar till de bestämmelserna inaktuella. De bör ersättas med hänvisningar till motsvarande bestämmelser i den nya lagen. Likaså bör hänvisningar till paragrafer i inregränslagen som omnumreras ändras.

27.5 Lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter

27.5.1 Ändringar i lagen

Utredningens förslag: Regleringen i 2 och 3 kap. LPK om kontroll av vägtransporter och postförsändelser upphävs. Även vissa andra bestämmelser i LPK upphävs. De bestämmelser i kapitel 2 och 3 som inte flyttas till den nya lagen samlas i ett nytt kapitel i LPK. Vissa följändringar görs.

Lagen benämns ”Lag om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor”. Även 4 kap. ges en ny rubrik.

Skälen för utredningens förslag: I 2 och 3 kap. LPK finns bestämmelser om befogenheter för Tullverket och tulltjänstemän vid kontroll av vägtransporter och postförsändelser. Utredningen har föreslagit att regleringen till största delen ska flyttas till den nya lagen (se kapitel 13, 16 och 17) och att vissa befogenheter ska utökas (se kapitel 18). Vissa bestämmelser föreslås dock finnas kvar i LPK. De rör regleringen av Tullverkets beslut om skatt (2 kap. 13 och 13 a §§ samt 3 kap. 5 och 5 a §§) och förverkande (2 kap. 17–23 §§ och 3 kap. 7–9 §§).

Riksdagen har beslutat om ändringar i bestämmelserna i LPK om bl.a. skatt. Ändringarna, som är en följd av EU:s nya punktskattedirektiv, träder i kraft den 13 februari 2023. Utredningens förslag utgår från den nya lydelsen av regelverket. Förslaget innehåller därför vissa bestämmelser om skatt som ännu inte har trätt i kraft (de nya 2 kap. 13 a och 13 b §§).

När den nya lagen införs bör bestämmelserna om skatt och förverkande samlas i ett nytt kapitel i LPK. Det bör ha rubriken ”Skatt och förverkande av omhändertagna varor”. Samtidigt bör nuvarande 2 och 3 kap. LPK upphöra att gälla. Bestämmelserna om dokumentation, Polismyndighetens medverkan och utlämnande av uppgifter i 4 kap. 11–13 §§ LPK föreslås flyttas till den nya lagen. Det gäller även straffbestämmelserna i 5 kap. 2–4 §§ LPK.

Även vissa andra följändringar bör göras i LPK. I vissa paragrafer behöver hänvisningar ändras och språkliga moderniseringar göras. Det bör i 1 kap. 1 § LPK upplysas om att bestämmelser om kontroll av punktskattepliktiga varor vid vägtransporter och vissa

försändelser samt om omhändertagande av sådana varor finns i den nya lagen.

Eftersom reglerna i LPK om kontroll av vägtransporter flyttas till den nya lagen ger LPK:s rubrik (lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter) inte längre en rättvisande bild av det som regleras i lagen. Rubriken bör därför ändras. Lagen kommer med utredningens förslag framför allt att innehålla bestämmelser om flyttning av punktskattepliktiga varor, skatt, förverkande, sanktioner och kontroll av upplagshavare inom uppskovsförfarandet. Rubriken ”Lag om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor” informerar om innehållet på ett tydligare och mer rättvisande sätt än den nuvarande rubriken. Den är också kortare än den nuvarande. Utredningen föreslår därför den rubriken. Även rubriken till 4 kap. LPK (Gemensamma bestämmelser vid kontroll av vägtransporter och kontroll av postförsändelser) bör ändras.

27.5.2 Författningar som hänvisar till lagen

Utredningens förslag: Hänvisningar till bestämmelser i LPK som flyttas till den nya lagen ska ersättas med hänvisningar till den lagen. Hänvisningar till paragrafer i LPK som omnumreras ska också ändras.

Skälen för utredningens förslag: Till följd av att vissa bestämmelser flyttas från LPK till den nya lagen blir hänvisningarna till de bestämmelserna i andra författningar inaktuella. De bör därför ersättas med hänvisningar till motsvarande bestämmelser i den nya lagen. Likaså bör hänvisningar till de paragrafer i LPK som omnumreras ändras.

27.6 Följändringar i annan lagstiftning

27.6.1 Ändringar på grund av den nya regeln om våldsanvändning

Utredningens förslag: Bestämmelserna i polislagen om en tulltjänstemans rätt att använda våld upphävs. I både polislagen och brottsbalken ska det upplysas om bestämmelserna om våldsanvändning i den nya lagen.

Lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder ska omfatta våldsanvändning och användning av fängsel enligt den nya lagen.

Skälen för utredningens förslag

Regleringen i polislagen och brottsbalken

Frågor om våldsanvändning har behandlats i avsnitt 12.3–12.6. Som redovisats där föreslår utredningen att tulltjänstemäns rätt att använda våld ska regleras i den nya lagen i stället för i polislagen och att regleringen ska göras mer heltäckande. Bestämmelserna i polislagen om rätt för tulltjänstemän att använda våld bör därför upphävas och en hänvisning göras till den nya lagen.

I dag har den som hjälper en tulltjänsteman, som har rätt att använda våld, enligt 24 kap. 5 § brottsbalken samma rätt som tjänstemannen att begå en annars straffbelagd handling. Det kan t.ex. vara någon som befinner sig i närheten när en tulltjänsteman ingriper. En tulltjänsteman är vidare enligt 24 kap. 6 § brottsbalken fri från ansvar om omständigheterna har varit sådana att han eller hon svårligen kunnat besinna sig. Eftersom en tulltjänstemans rätt att använda våld inte längre ska regleras i polislagen krävs det en ändring i brottsbalken för att reglerna där även fortsättningsvis ska gälla.

Lagen om ersättning vid frihetsberövanden m.m.

Utredningen har i avsnitt 12.5 föreslagit att en mer heltäckande bestämmelse om en tulltjänstemans rätt att använda våld ska tas in i den nya lagen. Det innebär som nyss nämnts att den nuvarande reg-

leringen i 29 § polislagen, som i sin tur hänvisar till 10 § samma lag, bör upphävas.

I 8 § lagen om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder regleras frågan om rätt till ersättning i vissa fall när en person lidit person- eller sakskada till följd av att våld med stöd av bl.a. 10 § polislagen har utövats. Eftersom en tulltjänstemans rätt att använda våld enligt utredningens förslag regleras särskilt krävs det ett tillägg i 8 § lagen om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder för att behålla den ordning som gäller. Den nya lagen innebär emellertid att en tulltjänstemans rätt att använda våld utvidgas i vissa avseenden. Den utökade möjligheten att använda våld bör, på samma sätt som när det gäller andra tjänstemän som har motsvarande våldsbefogenheter, återspeglas när det gäller rätten till ersättning från staten för vissa skador. Ersättningsrätten bör således omfatta all våldsanvändning enligt den nya lagen.

Utredningens förslag i avsnitt 12.9 innebär vidare att bestämmelsen om rätten för tulltjänstemän att använda fängsel flyttas från smugglingslagen till den nya lagen. Som en följd av det behöver 8 § lagen om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder ändras för att samma rätt till ersättning som i dag ska gälla.

27.6.2 Ändringar på grund av att den särskilda lagen om ingripande mot rattfylleri upphävs

Utredningens förslag: Bestämmelserna i lagarna om alkoholutandningsprov och ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken om rätt för tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän att stoppa fordon upphävs. Lagen om förfarande med förverkad egendom och hittegoods m.m. anpassas till den nya lagstiftningen.

Skälen för utredningens förslag

Lagarna om alkoholutandningsprov och ögonundersökning

Både i lagen om alkoholutandningsprov och lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken finns det regler som ger tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän rätt att stoppa

fordon för nykterhetskontroll. De tillkom när Tullverket och Kustbevakningen fick till uppgift att ingripa mot rattfylleri. Vid en jämförelse med polisens befogenheter i 22 § 4 polislagen, som ger en polisman generell rätt att stoppa fordon för att kontrollera föraren, fordonet eller fordonets last enligt vad som är särskilt föreskrivet, konstaterades att någon motsvarande reglering inte fanns för tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän (prop. 2007/08:53 s. 43).

Numera har en kustbevakningstjänsteman genom 3 kap. 16 § 4 kustbevakningslagen rätt att stoppa fordon och andra transportmedel. Enligt förarbetena är den punkten tillämplig bl.a. vid misstanke om rattfylleri (prop. 2018/19:16 s. 126). Bestämmelserna i lagen om alkoholutandningsprov och ögonundersökning om rätt att stoppa fordon behövs därför inte längre för Kustbevakningens del.

I avsnitt 12.7.2 har utredningen föreslagit att en tulltjänsteman ska få stoppa fordon och andra transportmedel om det behövs för att med stöd i lag kontrollera transportmedlet, den som för det eller dess last. Då behövs inte heller de särskilda bestämmelserna om att stoppa fordon för att genomföra trafiknykterhetskontroller i lagen om alkoholutandningsprov och lagen om ögonundersökning för Tullverkets del. De bör därför upphävas.

Lagen om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m.

I 11 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott föreskrivs att egendom som har omhändertagits med stöd av 9 § den lagen ska anses som egendom som har omhändertagits med stöd av 24 a § polislagen. Lagrådet kritiserade utformningen av bestämmelsen (prop. 2007/08:53 s. 142), som syftar till att göra den efterföljande hanteringen av omhändertagen egendom som inte hämtas tillämplig på samma sätt som om en polisman hade gjort omhändertagandet. När den särskilda rattfyllerilagen upphävs bör den kritiserade hänvisningen ersättas med direkta hänvisningar i lagen om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. till respektive bestämmelse om omhändertagande i kustbevakningslagen och den nya lagen.

27.6.3 Ändringar i postlagen

Utredningens förslag: Tystnadsplikten enligt den föreslagna 5 kap. 2 § postlagen ska gälla för befodringsföretag.

Skälen för utredningens förslag: I propositionen Åtgärder för att förhindra illegal handel via post (prop. 2021/22:259) föreslår regeringen i 5 kap. 2 § postlagen att viss tystnadsplikt, på samma sätt som i dag, ska gälla i postverksamhet och i kurirföretag i fråga om postspärrar enligt tullagen och inregränslagen. I 5 kap. 3 § postlagen föreslår regeringen att viss tystnadsplikt ska gälla i befodringsföretag för likartade uppgifter, men den paragrafen är inte tillämplig på postspärrar. Begreppet befodringsföretag omfattar fler företag än de som bedriver postverksamhet eller är kurirföretag. Utredningens förslag i avsnitt 19.2.1 innebär att skyldigheten att verkställa Tullverkets beslut om postspärrar ska gälla för befodringsföretag generellt. Tystnadsplikten bör då ha samma omfattning.

För sådana befodringsföretag som enbart träffas av regleringen i 5 kap. 3 § postlagen gäller enligt förslaget i propositionen ingen tystnadsplikt om en tulltjänsteman har beslutat om postspärr. Det motsvarar i och för sig den reglering som för närvarande gäller, men det är enligt utredningens mening inte rimligt när regleringen om postspärr ändras. Det är angeläget att alla företag som transporterar varor över den svenska gränsen har samma tystnadsplikt i fråga om vissa åtgärder som Tullverket vidtar, för att inte äventyra effektiviteten i myndighetens brottsbekämpande verksamhet. Det är särskilt viktigt att kunna hindra att narkotika, vapen och andra otillåtna varor förs in i landet.

För att göra regleringen mer heltäckande bör därför den föreslagna 5 kap. 2 § postlagen gälla för befodringsföretag generellt, om de befodrar försändelser över den svenska gränsen. Utredningen föreslår därför att en sådan ändring görs i 5 kap. 2 § postlagen. Det kan anmärkas att även Utredningen om postlagens tystnadsplikt föreslog en sådan ändring (SOU 2021:29 s. 20 f.). Regeringen ändrade emellertid förslaget i den delen utan någon motivering.

Den nya lagen bör innehålla hänvisningar till postlagens bestämmelser om tystnadsplikt och om skyldighet för den som bedriver postverksamhet att medverka i Tullverkets kontrollverksamhet.

27.7 Följändringar i vissa förordningar

Utredningens förslag: Följändringar görs i tullförordningen, inregränsförordningen och förordningen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter och i förordningar som hänvisar till dem.

Skälen för utredningens förslag: Utredningen har i avsnitt 13.4 föreslagit att vissa bestämmelser i tullförordningen, inregränsförordningen och förordningen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter ska flyttas till en ny förordning. Det innebär att det behöver göras omfattande följändringar i de förordningarna. Som en följd av att inregränslagen och LPK får nya benämningar bör även förordningarna få nya motsvarande benämningar. Även förordningar som hänvisar till dessa förordningar eller till bestämmelser i dem som omnumreras bör ändras.

28 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

28.1 Ikraftträdande

Utredningens förslag: Den nya lagstiftningen ska träda i kraft den 1 juli 2023.

Skälen för utredningens förslag: Utredningens förslag innebär till stor del att den nuvarande lagstiftningen, som är splittrad på många olika författningar, och varken är enhetlig eller konsekvent, flyttas till en ny, modern lag. Samtidigt föreslås vissa ändringar som ger Tullverket och tulltjänstemän nya eller utvidgade befogenheter både i kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten.

Även om lagen är ny är det emellertid inget helt nytt regelverk som ska sättas i kraft. Det kommer visserligen att krävas betydande insatser från Tullverkets sida för att få den nya lagstiftningen att fungera, men samtidigt är sakinnehållet i de flesta av bestämmelserna bekant för de som ska tillämpa dem. Det bör därför inte krävas någon lång förberedelsestid inför att den nya lagstiftningen träder i kraft. Med tanke på de fördelar som en modern och sammanhållen lagstiftning innebär för myndigheten är det angeläget att den kan träda i kraft så snart som möjligt.

Utredningen bedömer att ett ikraftträdande den 1 juli 2023 är realistiskt.

28.2 Övergångsbestämmelser

Utredningens bedömning: Det krävs inga övergångsbestämmelser till de bestämmelser som flyttas från befintlig lagstiftning till den nya lagen och inte heller till de nya tvångsmedelsbestämmelser, kontrollbefogenheter eller ändrade straffbestämmelser som föreslås.

Utredningens förslag: Äldre bestämmelser ska fortsätta att gälla för ersättning för sådana sak- och personsador som vållats vid våldsanvändning enligt tidigare lagstiftning. Äldre bestämmelser ska också fortsätta att gälla för sådana beslut enligt tullagen, inregränslagen och LPK som rör frågor som regleras i den nya lagen men som har överklagats före ikraftträdandet av den nya lagen. Detsamma ska gälla för beslut om ersättning vid förundersökning som har överklagats före ikraftträdandet.

Skälen för utredningens bedömning och förslag: Flertalet bestämmelser i den nya lagen motsvaras av bestämmelser som redan finns och som oförändrade i sak eller med begränsade ändringar flyttas över till den nya lagen. De kräver inga övergångsbestämmelser.

Det införs även vissa nya bestämmelser. Det rör sig bl.a. om nya kontrollbefogenheter, nya bestämmelser om tulltjänstemäns rätt att använda våld och att stoppa transportmedel samt vissa nya tvångsmedel. Utgångspunkten när det gäller processuella bestämmelser är att nya regler blir tillämpliga omedelbart (se bl.a. prop. 2013/14:237 s. 171 f.). De kräver därför inte några övergångsbestämmelser. Detsamma gäller nya kontrollbefogenheter och befogenheter att stoppa transportmedel eller att använda våld.

I avsnitt 17.2 föreslår utredningen att bestämmelserna om straff i tullagen, inregränslagen och LPK flyttas till den nya lagen, om straffbestämmelserna är knutna till sådant som regleras i den lagen. Vissa justeringar görs i fråga om straffansvaret. Enligt 2 kap. 10 § första stycket regeringsformen och 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken (promulgationslagen) får straffbestämmelser inte ges retroaktiv verkan till den tilltalades nackdel. En bestämmelse med samma innebörd finns också i artikel 7 i Europakonventionen. Det behövs därför inte några övergångsbestämmelser beträffande de straffbestämmelser som flyttas till den nya lagen.

I avsnitt 12.5 och 12.6 föreslår utredningen att tulltjänstemäns rätt att använda våld i tjänsteutövningen ska regleras i en ny generell bestämmelse. Den innebär att tulltjänstemän i vissa avseenden får utvidgade möjligheter att använda våld. Det behövs inga övergångsbestämmelser med anledning av de ändringarna. Som en följd av den nya regleringen föreslås i avsnitt 27.6.1 ändringar i 8 § lagen om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder. Det bör genom en övergångsbestämmelse klargöras att för sådana skador som grundar sig på upphävda bestämmelser om våldsanvändning i tullagen och smugglingslagen, och som har uppkommit före ikraftträdandet av den nya lagen, ska äldre bestämmelser fortsätta att gälla. En övergångsbestämmelse av den innebörden bör därför införas.

I avsnitt 17.3.1 föreslår utredningen att de överklaganderegler som finns i tullagen, inregränslagen och LPK och som hör till bestämmelser som flyttas till den nya lagen inte ska flyttas dit. I stället ska de allmänna bestämmelserna i förvaltningslagen om överklagande gälla. För att undvika eventuella övergångsproblem bör de nya överklaganderegler bara gälla för ärenden som överklagas efter ikraftträdandet. Det medför att det bör införas övergångsbestämmelser i de tre lagarna som anger vad som ska gälla för pågående överklaganden. Det rör sig om en begränsad mängd överklaganden som handläggs i olika delar av statsförvaltningen. Det bör i tullagen, inregränslagen och LPK införas övergångsbestämmelser som anger att i fråga om beslut som har överklagats före ikraftträdandet av den nya lagen ska äldre bestämmelser fortsätta att gälla.

I avsnitt 26.7 föreslår utredningen att överklagande av beslut enligt kungörelsen om ersättning i brottmål inte längre ska göras till länsstyrelsen utan till allmän förvaltningsdomstol. När det gäller den ändringen bör det också, på grund av den speciella utformning som överklagandebestämmelsen har i dag, införas en övergångsbestämmelse som anger att äldre bestämmelser ska fortsätta att gälla i fråga om beslut som har överklagats innan ändringarna i kungörelsen träder i kraft.

29 Konsekvenser

29.1 Allmänt om förslagen och konsekvenserna

Utredningens förslag syftar till att bidra till en effektiv och modern lagstiftning som ska skapa bättre förutsättningar för Tullverket att värna Sveriges gränser mot att varor som är förbjudna eller förenade med restriktioner förs in i eller ut ur landet.

De författningsförslag som utredningen lägger fram är omfattande. Till allra största delen rör det sig emellertid om att Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter flyttas från flera olika författningar och samlas i en ny lag och en ny förordning, utan några större förändringar i sak. Författningsregleringen moderniseras emellertid och görs mera enhetlig. Beslutsstrukturen ses också över. Bestämmelser som hör direkt samman med de som flyttas till den nya lagen, exempelvis vissa bestämmelser om vite och straff, flyttas också till den nya lagen. I dessa delar rör det sig alltså inte om någon i egentlig mening ny reglering. Konsekvenserna av den delen av utredningens förslag är framför allt att Tullverket får en modern reglering som effektiviserar och underlättar den dagliga verksamheten. Övergången till den nya regleringen kommer emellertid att innebära vissa kostnader av engångskaraktär för Tullverket. Det gäller framför allt behov av utbildning om den nya regleringen och krav på att utbildningsmaterial, it-system, blanketter och stöddokument anpassas till den nya lagstiftningen.

Förslagen innebär emellertid i vissa delar nya eller utvidgade befogenheter. Dit hör bl.a. en ny, generell och mer heltäckande, reglering av tulltjänstemäns rätt att använda våld i tjänsteutövningen och en generell rätt att stoppa fordon för vissa särskilt utpekade ändamål. De förslagen innebär att otydligheter och inkonsekvenser i dagens lagstiftning undanröjs och att Tullverket får en lagstiftning som i allt väsentligt liknar den som Polismyndigheten och Kustbevakningen

redan har. Ändringarna bidrar till att Tullverkets verksamhet kan bedrivas effektivare och med ökad rättssäkerhet.

De praktiska konsekvenserna av förslagen har diskuterats i direkt anslutning till dem. Här behandlas därför enbart konsekvenser av det slag som anges i 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474).

29.2 Effekterna på brottsligheten

Utredningens bedömning: En enhetlig och mer samlad reglering av Tullverkets uppgifter och befogenheter bidrar till en effektivare kontrollverksamhet vid gränserna och minskad brottslighet där. En tydligare reglering underlättar samarbetet med framför allt Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.

Sammantaget förbättras förutsättningarna för en effektivare kontrollverksamhet avseende varor som förs in i eller ut ur landet och för att förhindra och lagföra fler smugglingsbrott och andra brott som omfattas av Tullverkets brottsbekämpning.

Skälen för utredningens bedömning

En tydligare reglering ger ökad effektivitet

Utredningen föreslår att Tullverkets brottsbekämpning ska delas in i direkt och indirekt brottsbekämpning, på samma sätt som gäller för Kustbevakningens brottsbekämpning. Befogenheterna i den direkta brottsbekämpningen ska i huvudsak vara desamma som i smugglingslagen. Tulltjänstemän föreslås dock även få besluta om tvångsmedel enligt 27 kap. 15 § och 28 kap. 10 § rättegångsbalken.

Utredningen föreslår att Tullverkets rätt att inleda förundersökning utvidgas något. Det innebär att fler brott kommer att ingå bland de brott som det ingår i Tullverkets huvuduppdrag att bekämpa. Även tullåklagares talerätt utvidgas något. Utvidgningarna avser i huvudsak brott som upptäcks i samband med annan brottsbekämpande verksamhet som Tullverket bedriver.

Förslagen innebär att statens resurser för brottsbekämpning används mer effektivt. En konsekvens blir att fler brott kan utredas och lagföras av Tullverket och att risken att ärenden blir liggande eller bollas mellan myndigheter minskar. Det bör resultera i att brottsut-

redningar kan slutföras snabbare. Även lagföringar bör bli snabbare och kan öka i antal. Det kan i sig ha en avskräckande effekt som kan innebära minskad brottslighet (jfr prop. 2020/21:192 s. 51).

En ytterligare konsekvens blir att Tullverket kan ingripa i fler situationer även utanför den ordinarie brottsbekämpande verksamheten. Det minskar risken att brotten förblir obeivrade, t.ex. när Polismyndigheten måste prioritera annan angelägen brottsbekämpning. Förslagen innebär därutöver en viss avlastning för Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten. Det bör resultera i att de myndigheternas resurser kan användas till annan brottsbekämpning.

Förslagen att Tullverket ska få utökad tillgång till bokningsuppgifter bör leda till att Tullverkets möjligheter att arbeta underrättelsebaserat ökar. Det bör i sin tur få konsekvensen att träffsäkerheten vid myndighetens kontroller ökar, vilket kan ge en brottsavhållande effekt och leda till att fler brott upptäcks. Övriga förslag om utökade befogenheter i kontrollverksamheten, bl.a. när det gäller revision, bedöms leda till att fler brott upptäcks och kan lagföras.

Genom förslagen får Tullverket bättre förutsättningar för en effektiv kontrollverksamhet avseende varor som förs in i eller ut ur landet och för att förhindra och lagföra fler smuglingsbrott och andra brott som omfattas av Tullverkets brottsbekämpning. Sammantaget bedöms alltså förslagen få positiva effekter på brottsbekämpningen.

Ny reglering för att inleda förundersökning

En fråga som berör alla brottsbekämpande myndigheter är förslaget att en förundersökning ska kunna inledas på två sätt, antingen genom ett formellt beslut eller genom att en behörig tjänsteman beslutar om och verkställer ett tvångsmedel enligt 24–28 kap. rättegångsbalken.

En tydlig reglering ökar rättssäkerheten för enskilda och underlättar för de brottsbekämpande myndigheterna. Redan i dag betraktar de brottsbekämpande myndigheterna i allmänhet tvångsmedel som beslutats korrekt som ett sätt att de facto inleda förundersökning. När ingripandet därefter rapporteras till åklagaren eller någon annan som är behörig att inleda förundersökning om brottet blir beslutet i de flesta fall att förundersökning inleds. Förslaget bedöms

därför inte, mer än marginellt, leda till att antalet förundersökningar blir fler än i dag. De förundersökningar som stannar vid det inledande tvångsmedlet kommer i och för sig att behöva läggas ner genom ett formellt beslut, vilket blir ett extra arbetsmoment jämfört med i dag. Det uppvägs dock mer än väl av att dagens gränsdragningsproblem försvinner. Förslaget får viss betydelse för brottsligheten genom att det blir tydligare än i dag när en förundersökning har inletts. Det ökar rättssäkerheten för enskilda.

29.3 Ekonomiska konsekvenser

29.3.1 Tullverket

Utredningens bedömning: Den nya regleringen innebär vissa ökade kostnader för Tullverket, men de är främst av engångskaraktär. De bör därför kunna hanteras inom ramen för de nuvarande ekonomiska ramarna.

Skälen för utredningens bedömning

Kostnader av engångskaraktär

Som nyss nämnts kommer den nya regleringen att kräva att Tullverket genomför omfattande utbildningsinsatser. Tullverket har upplyst om att all personal på kontrollavdelningen och tullkriminalavdelningen samt delar av personalen på underrättelseavdelningen behöver utbildas. Myndigheten bedömer att omkring 1 000 anställda behöver utbildas om den nya regleringen och att det krävs 2–3 dagars utbildning för var och en av dem. Kostnaden för det har beräknats till 11,6 miljoner kronor.

Därutöver bedömer Tullverket att det bl.a. krävs nya blanketter, ändringar i vissa it-stöd och uppdateringar av olika styr- och stöddokument. Myndigheten har beräknat kostnaden för det till omkring 1,2 miljoner kronor.

Även om utredningen delar bedömningen att det krävs utbildningsinsatser av ungefär den omfattning som Tullverket anfört anser utredningen att det är fråga om en reform som även på kort sikt hö-

jer effektiviteten och att det är fråga om sådana kostnader som bör rymmas inom myndighetens totala anslag.

Löpande kostnader

Det är framför allt två av förslagen som väcker frågan om Tullverket behöver fler årsarbetskrafter än de för närvarande har. Det ena förslaget är den utvidgade förundersökningsrätten och det andra är förslagen som rör bokningsuppgifter från befodringsföretag.

När Tullverkets förundersökningsrätt nyligen utvidgades på liknande sätt uttalade regeringen följande: ”Det är de personer som redan arbetar inom förundersökningsverksamheten, dvs. brottsutredare, förundersökningsledare och tullåklagare, som skulle komma att hantera de nya uppgifterna. Dessa personer har kompetens inom området och bedöms kunna utföra arbetet inom ramen för sin ordinarie verksamhet. Det bedöms inte behövas några extra resurser eller någon extra kompetens och det handlar om situationer där Tullverket redan utreder brott och där tulltjänstemän därför finns på plats. Det torde därför inte ge upphov till särskilt mycket mer arbete än vad som annars hade varit fallet. Dessutom försvinner momentet med överlämning av ärendet till Polismyndigheten, något som i dag ofta är såväl tids- som resurskrävande.” (prop. 2019/20:169 s. 24 f.).

Utredningen gör samma bedömning avseende de utvidgningar som föreslås nu. Tullverket bedöms alltså inte behöva några extra resurser för att hantera uppgifterna. När det gäller utvidgningen av tullåklagares talerätt bör det i flertalet fall bli fråga om att utfärda strafföreläggande, vilket i regel hanteras snabbt. Totalt sett bör det uppstå vissa effektivitetsvinster som en följd av förslagen.

Förslagen rörande bokningsuppgifter innebär både att Tullverket kan få tillgång till fler uppgifter, att de får behandlas under längre tid och att fler tulltjänstemän kan få tillgång till vissa uppgifter. Tullverket har framhållit att myndigheten behöver ett visst resurstillskott, beräknat till fyra årsarbetskrafter, för att kunna dra full nytta av de förändringar som förslagen innebär. Tullverket beräknar kostnaden för det till 3,4 miljoner kronor.

Utredningen har förståelse för att förslagen ställer krav på ett delvis nytt arbetssätt för att få ut maximal nytta av de fördelar som ökad tillgång till bokningsuppgifter medför. Samtidigt måste beak-

tas att Tullverkets möjlighet att i större utsträckning än i dag kunna styra i vilket format uppgifterna lämnas innebär att en tidsödande manuell hantering kan undvikas och att förslagen även i övrigt ger effektivitetsvinster. Utredningen bedömer därför att fördelarna med förslagen är så stora att behovet av ytterligare årsarbetskrafter för analys och bearbetning av uppgifterna ryms inom nuvarande anslagsramar.

Slutsats

Som redovisats i avsnitt 3.2.3 har anslaget till Tullverket successivt ökat de senaste åren, från omkring 1,7 miljarder kronor för år 2016 och åren dessförinnan till knappt 2,5 miljarder kronor för år 2022. Antalet årsarbetskrafter har ökat med drygt 300, närmare 20 procent, sedan år 2017. Anslaget har utökats med 70 miljoner kronor år 2022 för att Tullverket ska kunna förstärka det brottsbekämpande arbetet och bibehålla en hög ambition i kontrollverksamheten. År 2023 beräknas anslaget öka med 85 miljoner kronor och år 2024 med 100 miljoner kronor (2021/22:SkU1). Mot den bakgrunden bedömer utredningen att förväntade kostnadsökningar bör rymmas inom ramen för Tullverkets befintliga anslag.

29.3.2 Domstolar och andra myndigheter

Utredningens bedömning: Förslagen bedöms inte leda till några kostnadsmässiga konsekvenser av betydelse för domstolarna eller för andra myndigheter.

Skälen för utredningens bedömning: Förslaget om att fler brott ska ingå i Tullverkets direkta brottsbekämpning och att tullåklagare ska få utvidgade befogenheter innebär att fler brott kan utredas och lagföras av Tullverket. Det är tveksamt om det kommer att leda till fler åtal och ökad måltillströmning till domstolarna, eftersom brotten sannolikt skulle ha utretts och lagförts av någon annan myndighet. Däremot kan den ökade effektivitet som den nya regleringen sammantaget innebär medföra att fler brott upptäcks och utreds. Det bedöms dock vara fråga om ett begränsat antal mål och det upp-

vägs också av att lagföringen kan gå snabbare i brottsutredningar som Tullverket ansvarar för. Förslagen bör därför inte innebära några kostnadsökningar för de allmänna domstolarna som inte ryms inom domstolarnas befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget att mål om omhändertagande av punktskattepliktiga varor inte behöver handläggas skyndsamt hos förvaltningsdomstolarna innebär en viss avlastning för de domstolarna. Det bedöms dock inte leda till några kostnadsmässiga effekter, eftersom målen ändå ska hanteras. Ändringarna i fråga om överklagande bedöms inte heller leda till några kostnadsökningar som inte ryms inom befintliga ekonomiska ramar, eftersom antalet överklaganden inte antas öka.

För Polismyndigheten innebär Tullverkets utökade befogenheter en viss avlastning genom att polis inte längre behöver kallas till platsen i samma utsträckning som i dag, t.ex. för att ta hand om ordningsstörande personer. Vidare utökas möjligheterna för Tullverket att bistå Polismyndigheten med brottsbekämpande resurser i vissa situationer. Det rör sig dock om så marginella förändringar att det inte påverkar kostnaderna.

Åklagarmyndigheten kommer att få något större möjlighet att begära biträde av Tullverket för att genomföra förundersökningar, i stället för att använda både Polismyndigheten och Tullverkets biträde. Det kommer att innebära en viss avlastning. Detsamma gäller tullåklagares utökade befogenheter att lagföra vissa enklare brott och att i något större utsträckning kunna besluta om förverkande. Det bedöms dock inte få några kostnadsmässiga konsekvenser.

Övriga brottsbekämpande myndigheter berörs enbart marginellt av förslagen.

29.4 Andra konsekvenser

29.4.1 Konsekvenser för kommuner, företag och enskilda

Utredningens bedömning: Förslagen kan leda till marginellt ökade bördor för vissa företag som befordrar varor över Sveriges gränser. Förslagen leder inte till några ökade kostnader för kommuner eller enskilda. För enskilda leder förslagen till förbättrad rättssäkerhet.

Skälen för utredningens bedömning

Företag och kommuner

Förslaget om att försändelser som passerar den svenska gränsen ska kunna kontrolleras oavsett vilken typ av företag som förmedlar dem innebär att fler företag än i dag kommer att omfattas av regleringen. När en kontroll genomförs hos ett företag som inte tidigare har omfattats av regleringen kan det få till effekt att förmedlingen tar något längre tid än i dag. Det är emellertid fråga om så kort tid att det inte bedöms leda till några kostnadsmissiga konsekvenser för företagen. Förslaget om att befordringsföretag på en tulltjänstemans uppmaning tillfälligt ska hålla kvar en försändelse från utlandet kan innebära att de administrativa bördorna för sådana företag ökar marginellt, men det bedöms inte leda till några ökade ekonomiska kostnader.

Förslagen bedöms inte leda till några kostnadseffekter eller andra effekter för kommuner.

Enskilda

Förslagen bedöms inte leda till några kostnadseffekter för enskilda. De gagnas däremot av att den nya regleringen leder till ökad rättssäkerhet. Det blir bl.a. tydligare vilka tvångsåtgärder som får användas mot enskilda. Förslagen om att dokumentationsskyldigheten vid vissa åtgärder utökas och att våldsanvändningen regleras på ett tydligare sätt ökar också rättssäkerheten. Bestämmelserna om rätt till skadestånd i vissa fall anpassas till den nya lagstiftningen.

29.4.2 Konsekvenser för barn och för jämställdheten

Utredningens bedömning: Förslagen får inte några konsekvenser för barn eller för jämställdheten.

Skälen för utredningens bedömning: Det finns inga förslag som särskilt tar sikte på barn. Utredningen anser inte heller att några av förslagen indirekt får betydelse ur ett barnperspektiv. Utredningen kan därför inte se att förslagen får några konsekvenser för barn.

Förslagen är utformade så att de inte innebär olika konsekvenser för kvinnor och män. Förslagen bedöms inte heller på annat sätt påverka jämställdheten.

29.4.3 Konsekvenser i övrigt

Utredningens bedömning: Förslagen får inte några konsekvenser för Tullverkets uppgifter under höjd beredskap eller för totalförsvaret i övrigt. Förslagen förväntas inte heller få några andra konsekvenser av betydelse.

Skälen för utredningens bedömning: Utredningen lämnar inte några förslag som påverkar Tullverkets uppgifter under höjd beredskap eller för totalförsvaret i övrigt. Förslagen bedöms alltså inte få några konsekvenser i de avseendena.

Enligt utredningens bedömning medför förslagen inte heller några andra konsekvenser av det slag som anges i 14–15 a §§ kommittéförordningen som inte redan har kommenterats.

30 Författningskommentar

30.1 Förslaget till tullbefogenhetslag (2023:000)

Lagstiftningen om Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter i kontrollverksamheten och brottsbekämpningen har varit splittrad på ett flertal lagar. I kontrollverksamheten har bestämmelserna främst funnits i tullagen (2016:253), lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. De två senare lagarna byter namn till inregränslagen respektive lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. I brottsbekämpningen har befogenheterna framför allt funnits i lagen (2000:1225) om straff för smuggling och lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Tullbefogenhetslagen innebär i huvudsak en omstrukturering och omarbetning av bestämmelser i de ovan nämnda lagarna, i syfte att åstadkomma en ändamålsenlig, effektiv och överskådlig reglering. Lagen innehåller emellertid även på vissa områden förändringar i sak i förhållande till tidigare.

1 kap. Inledande bestämmelser

Lagens innehåll

1 §

Paragrafen anger lagens innehåll. Den har behandlats i avsnitt 11.2.2.

Av *första stycket* framgår att lagen innehåller bestämmelser om vilka befogenheter som Tullverket och en tulltjänsteman har vid

kontrollverksamhet och vid brottsbekämpning. Uppgifter inom andra verksamhetsområden faller alltså utanför lagens tillämpningsområde.

Enligt *andra stycket punkten 1* innehåller lagen även bestämmelser om andra myndigheters skyldighet att medverka vid Tullverkets kontrollverksamhet. Det som avses är vissa bestämmelser som anger Polismyndighetens och Kustbevakningens skyldighet att medverka och som reglerar vilka befogenheter polismän och kustbevakningstjänstemän då har. Enligt *punkten 2* regleras även Tullverkets och en tulltjänstemans skyldighet att biträda en annan myndighet i den brottsbekämpande verksamheten. Det som avses är skyldigheten att biträda allmän åklagare. Vidare regleras Tullverkets och tulltjänstemäns möjlighet att biträda undersökningsledare vid Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Kustbevakningen och att lämna annan hjälp i deras brottsbekämpande verksamhet.

2 §

I paragrafen finns en förteckning över de olika kapitlen i lagen. Den beskriver närmare hur lagen är uppdelad. Paragrafen har behandlats i avsnitt 11.2.2.

EU-förordningar som lagen kompletterar

3 §

I paragrafen anges vilka EU-förordningar som lagen kompletterar. Paragrafen har behandlats i avsnitt 11.2.2.

Av de tre EU-förordningar som lagen kompletterar är tullkod-exen, och de förordningar som har meddelats med stöd av den, de viktigaste. Lagen kompletterar även dels förordningen om tullens säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter, dels förordningen om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur unionen.

Definitioner

4 §

I paragrafen föreskrivs att vissa uttryck som definieras i tullagen (2016:253) har samma betydelse i förevarande lag. Paragrafen har behandlats i avsnitt 13.2.

Vissa uttryck som används i 3 och 6 kap. har alltså samma betydelse som i tullagen. I 1 kap. 3 § tullagen definieras bl.a. begreppen "tullagstiftning", "det svenska tullområdet" och "handling". Med tullagstiftning avses dels EU:s tullagstiftning enligt tullkodexen med tillhörande förordningar, dels svenska tullförfattningar. Med det svenska tullområdet avses svenskt territorium. Med handling avses en framställning i skrift eller bild och upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Övriga uttryck som används har samma betydelse som i tullkodexen.

5 §

I paragrafen anges vilka uttryck som definieras i lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor som har samma betydelse i förevarande lag. Paragrafen har behandlats i avsnitt 13.2.

Vissa uttryck som används i 5 och 6 kap. har samma betydelse som i lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. I 1 kap. 2–4 §§ den lagen anges vad som avses med bl.a. "punktskattepliktig vara", "handling" och "transportmedel".

Med punktskattepliktig vara avses energiprodukt, tobaksvara och alkoholvara. Med energiprodukt förstås bränsle som avses i 1 kap. 3 a § lagen (1994:1776) om skatt på energi. Med tobaksvara förstås en vara som avses i 1 kap. 5 § första stycket lagen (2022:155) om tobaksskatt. Med alkoholvara förstås en vara som avses i 1 kap. 6 § första stycket lagen (2022:156) om alkoholskatt. Med handling avses en framställning i skrift eller bild och upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Med transportmedel avses varje slag av fordon som används för transport på väg.

Med skattskyldig avses den som är skattskyldig enligt vissa i 1 kap. 4 § lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskatteplik-

tiga varor uppräknade paragrafer i lagen om alkoholskatt, lagen om tobaksskatt respektive lagen om skatt på energi.

2 kap. Gemensamma bestämmelser i kontrollverksamhet och brottsbekämpning

Kapitlet innehåller vissa bestämmelser om befogenheter som får användas både i kontrollverksamheten och i den brottsbekämpande verksamheten. Tullverkets uppgifter regleras övergripande. Kapitlet innehåller också en bestämmelse om generella principer som ska tillämpas. Vidare anges vilka medel som tulltjänstemän får använda och vilken rapporteringsskyldighet som gäller.

Tullverkets uppgifter

1 §

I paragrafen beskrivs övergripande Tullverkets uppdrag i kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten. Paragrafen har utformats med 2 § polislagen (1984:387) och 3 kap. 1 § kustbevakningslagen (2019:32) som förebild. Den har behandlats i avsnitt 12.1.

Uppgifterna anges i fem punkter i *första stycket*. Enligt *punkten 1* ska Tullverket kontrollera införsel och utförsel av varor över den svenska gränsen, vilket är myndighetens huvuduppdrag. Kontrollbefogenheterna regleras huvudsakligen i förevarande lag, medan bestämmelser som reglerar införsel och utförsel finns i andra författningar, bl.a. i tullkodexen, tullagen (2016:253), inregränslagen (1996:701) och lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. De straffbestämmelser som gäller för otillåten införsel eller utförsel av varor finns i huvudsak i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Enligt *punkten 2* ska Tullverket även utföra annan kontroll, om det framgår av lag eller annan författning. Exempel på det är trafiknykterhetskontroller utan en konkret brottsmisstanke. Enligt 1 § lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov får en tulltjänsteman ta ett sådant prov vid misstanke om rattfylleri. Det ingår i punkten 4. Enligt 2 § samma lag får emellertid en tulltjänsteman även utan

brottsmisstanke ta alkoholutandningsprov. Sådan trafiknykterhetskontroll ingår i den nu aktuella punkten.

Av *punkten 3* framgår att Tullverket ska förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet i samband med införsel och utförsel av varor. Uttrycken förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet har samma betydelse som i brottsdatalagen (2018:1177). I uppgiften att förebygga brottslig verksamhet ligger bl.a. information om regelsystemet till företag och myndigheter och om risken att underlätta eller medverka till brottslig verksamhet. Vidare täcker denna punkt Tullverkets underrättelseverksamhet, som framför allt är inriktad på att upptäcka och förhindra att brott begås. Punkten 3 är i likhet med punkten 1 begränsad till frågor som rör införsel och utförsel av varor.

Enligt *punkten 4* ska Tullverket ingripa vid misstanke om brott som anges i lagen. Med det avses framför allt skyldigheten att ingripa mot de brott som räknas upp i 8 kap. 1 och 2 §§.

Med uttrycket ingripa mot brott avses att vidta en åtgärd av något slag. Det kan vara en åtgärd som regleras i rättegångsbalken, i denna lag eller i någon annan tillämplig lagstiftning. Att ingripa kan således t.ex. innebära att kroppsvisitera resande som kan ha otillåtna varor med sig, att upprätta en brottsanmälan, att ta något i beslag eller att genomföra en husrannsakan för att leta efter föremål som kan tas i beslag. Ett ingripande kan emellertid även bestå i att kalla polis till platsen, om tulltjänstemannen anser att det är nödvändigt, eller att påkalla hjälp av Kustbevakningen om deras resurser behövs. En tulltjänsteman kan också – i samma utsträckning som en polisman – välja att temporärt avstå från ett ingripande, i syfte att ingripa senare. Det kan t.ex. vara att följa efter en misstänkt person från en kontrollplats i syfte att försöka få fram vem som kan vara mottagare av visst smuggelgods eller att genomföra en s.k. kontrollerad leverans (jfr prop. 1983/84:111 s. 47).

Uppdraget att utreda brott enligt *punkten 5* syftar både på Tullverkets rätt att självständigt inleda och bedriva förundersökning och myndighetens skyldigheter och möjligheter att biträda andra myndigheter med brottsutredning. Uppdraget att lagföra brott tar sikte på både en tulltjänstemans möjlighet att utfärda föreläggande av ordningsbot och en tullåklagares möjlighet att utfärda strafföreläggande, besluta om förverkande eller väcka åtal.

I *andra stycket* erinras om Tullverkets uppgifter i brottsbekämpningen som biträde till annan myndighet. De regleras i 8 kap. 3 § andra stycket och 24–29 §§. Ingripanden enligt 8 kap. 24 § förutsätter att Tullverket och Polismyndigheten har enats om att Tullverket ska ingripa. Som framgår av kommentaren till den paragrafen får nämligen Tullverket säga nej till biträde.

Principer för ingripanden

2 §

Paragrafen ger uttryck för vissa grundläggande principer som gäller i Tullverkets kontrollverksamhet och brottsbekämpande verksamhet. Paragrafen har utformats med 8 § polislagen (1984:387) och 2 kap. 1 § kustbevakningslagen (2019:32) som förebild. Den har behandlats i avsnitt 12.2.

I första meningen föreskrivs att en tulltjänsteman i kontrollverksamhet eller brottsbekämpande verksamhet ska ingripa mot enskilda på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Den ger uttryck för att behovsprincipen ska tillämpas. Principen innebär att det alltid ska finnas ett sakligt behov av en åtgärd och att syftet med åtgärden inte ska kunna uppnås med andra, mindre ingripande medel. I andra meningen föreskrivs att om tvång måste användas ska det göras endast i den form och utsträckning som behövs för att uppnå det avsedda resultatet. Den ger uttryck för proportionalitetsprincipen, som innebär att en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet ska stå i rimlig proportion till syftet med åtgärden.

Medel för att genomföra en tjänsteåtgärd

Användning av våld

3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om i vilka situationer som tulltjänstemän får använda våld i sin tjänsteutövning. Paragrafen motsvarar delvis 29 § första stycket och 10 § polislagen (1984:387) samt

tidigare 4 kap. 2 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 12.4–12.6.

I *första stycket* anges i sex punkter de närmare förutsättningarna för att en tulltjänsteman ska få använda våld när en tjänsteåtgärd utförs. Den grundläggande förutsättningen är att våldsanvändning är försvarlig med hänsyn till omständigheterna och att andra medel för att uppnå syftet med tjänsteåtgärden är otillräckliga. I det ligger att tulltjänstemannen ska överväga både behovet av att använda våld och om våldsanvändningen är proportionerlig i förhållande till syftet med åtgärden. Paragrafen tar sikte på våld både mot person och mot egendom.

Enligt *punkten 1* får tulltjänstemannen använda våld när han eller hon själv möts med våld eller hot om våld. Ett ingripande får grundas redan på befarat handlande. En tulltjänsteman har alltså rätt att använda våld om han eller hon utsätts för verbalt hot om våld (jfr prop. 2018/19:16 s. 125).

Med att någon med stöd i lag berövas friheten avses i *punkten 2* inte bara gripande utan även andra, mer kortvariga, frihetsinskränkningar i den brottsbekämpande verksamheten. Det gäller t.ex. hämtning och medtagande till förhör och kvarstannande för förhör. Medtagande till kroppsbesiktning och kroppsvisitation är andra exempel. Medtagande för vissa sådana ändamål täcks också av punkten 3. Regleringen är även tillämplig på en person som frihetsberövas i avvaktan på utlämning eller överlämnande eller som ett led i ett sådant förfarande.

Våld får användas dels om personen försöker komma undan utan att ta till våld, t.ex. springer från platsen, dels när tulltjänstemannen annars möts av motstånd när frihetsberövandet ska verkställas. Punkten avser däremot inte situationer där någon gör motstånd med våld, eftersom en tulltjänsteman då har rätt att använda våld med stöd av punkten 1. Punkten är tillämplig vid alla typer av frihetsberövanden som har stöd i lag.

Även s.k. passivt motstånd, som består i att någon som ska omhändertas spjärnar emot eller genom sin kroppstyngd omöjliggör för tulltjänstemannen att verkställa omhändertagandet, gör punkten tillämplig (jfr prop. 1983/84:111 s. 94). Rätten att använda våld gäller inte enbart vid motstånd från den som ska frihetsberövas, utan också om en tredje person hindrar verkställandet av ett frihetsberövande. Med uttrycket möts av motstånd avses att motståndet ska ha mani-

festerats på något sätt. Enbart en misstanke om att någon kommer att göra motstånd ger inte rätt att utöva våld med stöd av punkten 2 (jfr JO 1998/99 s. 107).

Rätten att använda våld med stöd av *punkten 3* begränsas enligt andra stycket om det är fråga om att använda våld mot en person. Punkten ger en tulltjänsteman rätt att använda våld vid verkställighet av vissa straffprocessuella tvångsmedel som tulltjänstemän får använda. Med kroppsbesiktning eller annan liknande åtgärd avses här bl.a. tagande av fingeravtryck enligt 28 kap. 14 § rättegångsbalken. Med husrannsakan eller annan liknande åtgärd avses bl.a. annan undersökning enligt 28 kap. 10 § rättegångsbalken eller genomsökning på distans enligt 28 kap. 10 a § rättegångsbalken.

Punkten ger också en tulltjänsteman rätt att använda våld vid de tvångsåtgärder som tulltjänstemän enligt denna lag får använda för att genomföra kontroller. Det kan t.ex. vara fråga om att med våld öppna ett transportmedel eller en container som ska kontrolleras.

Rätten att använda våld vid avvisande och avlägsnande hör samman med bestämmelsen i 6 kap. 2 §. Den paragrafen ger en tulltjänsteman möjlighet att avvisa eller avlägsna någon som stör ordningen vid en kontroll. Punkten är också tillämplig om en person ska avvisas enligt utlänningslagen (2005:716).

För att rätten att använda våld ska vara meningsfull anses det att en vägran av den som ska bli föremål för åtgärden att medverka på det sätt som krävs för att den ska kunna genomföras är tillräcklig för att våld ska få användas. Personen i fråga måste dock ges en reell möjlighet att följa uppmaningen. Våld får således tillgripas först sedan det har framgått att personen inte kommer att medverka (prop. 2018/19:16 s. 126, jfr JO 1998/99 s. 107).

Våldsanvändning enligt *punkten 4* förutsätter att tulltjänstemannen har lagstöd för att stoppa ett fordon, fartyg eller annat transportmedel. Det kan t.ex. vara fallet vid misstanke om rattfylleribrott eller när alkoholutandningsprov ska genomföras utan någon sådan misstanke. Om någon vägrar att på en tulltjänstemans uppmaning stanna för exempelvis punktskattekontroll eller om ett fordon inte stannar för tullkontroll är punkten också tillämplig.

Punkten 5, som också är begränsad enligt andra stycket, kan aktualiseras både vid åtgärder i en förundersökning enligt 27 kap. 15 § rättegångsbalken och vid avspärrning och förbud mot tillträde i kontrollverksamheten, t.ex. enligt 5 kap. 7 § förevarande lag.

Punkten 6 kompletterar framför allt regleringen i punkten 4. Den tar sikte på personer som har uppmanats att stanna och som försöker undkomma eller annars gör motstånd i vissa kontrollsituationer. Våldsanvändning enligt denna punkt begränsas enligt andra stycket.

I *andra stycket* begränsas rätten att använda våld mot person vid tillämpning av punkterna 3, 5 och 6. Våldsanvändning mot person förutsätter att tulltjänstemannen själv, eller någon som han eller hon biträder, möts av motstånd. Som tidigare nämnts räcker det med passivt motstånd.

I *tredje stycket* påminns om bestämmelserna om rätt att använda våld i 24 kap. brottsbalken och – vid bevissäkring – om bestämmelserna i 7 kap. 9 § tullagen (2016:253). Det bör noteras att laga våldsanvändning enligt punkterna 1–6 ska vara försvarlig, medan nödvärnsregeln i 24 kap. 1 § brottsbalken förutsätter för straffbarhet att våldet är uppenbart oförsvarligt. Rätten att använda våld med stöd av punkterna 1–6 är således mera begränsad än nödvärnsrätten.

Stoppa fordon eller annat transportmedel

4 §

Paragrafen anger i vilka fall en tulltjänsteman får stoppa olika transportmedel i brottsbekämpande syfte eller för att kunna genomföra en kontroll. Den motsvarar delvis tidigare 1 § tredje stycket lagen (1976:1090) om alkoholotändningsprov, 4 § lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken, 4 kap. 11 och 12 §§ tullagen (2016:253), 5 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och 2 kap. 4 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 12.7.

I paragrafen anges i fyra punkter i vilka situationer ett transportmedel får stoppas. Rätten att stoppa någon tar i första hand sikte på den som framför fordon, fartyg eller annat transportmedel, men den kan även avse någon annan som färdas i transportmedlet.

Enligt *punkten 1* får ett transportmedel stoppas om det finns anledning att anta att någon som befinner sig i eller på transportmedlet har gjort sig skyldig till ett brott som tulltjänstemannen får ingripa mot. Det kan t.ex. röra sig om en lastbil eller personbil som framförs

på sådant sätt att föraren kan misstänkas för rattfylleri. Det kan även vara någon som misstänks medföra smuggelgods eller som försöker använda ett fordon eller annat transportmedel för att undkomma att gripas för brott. Det ligger en begränsning i att det ska vara fråga om ett brott som tulltjänstemannen får ingripa mot. Därmed omfattas i första hand de brott som ingår i den direkta brottsbekämpningen. Det kan dock även vara fråga om ett ingripande enligt 8 kap. 24 eller 25 §. Även när en tulltjänsteman agerar biträde åt en åklagare eller annan undersökningsledare kan punkten vara tillämplig.

Enligt *punkten 2* får ett transportmedel stoppas om det av någon annan anledning behövs för att med stöd i lag ingripa mot någon i transportmedlet genom att beröva personen friheten eller på annat sätt inskränka rörelsefriheten. Det kan t.ex. vara ett fordon som används av en person som är anhållen i sin frånvaro eller som ska hämtas till förhör. Det kan lika gärna vara en passagerare som föraren som gör att fordonet behöver stoppas. Ett annat skäl till att ett fordon behöver stoppas kan vara att tulltjänstemannen behöver genomföra en kroppsvisitation eller kroppsbesiktning på någon i fordonet.

Punkten 3 ger rätt att stoppa ett transportmedel som det ska göras husrannsakan i eller på. Det kan behövas exempelvis för att göra husrannsakan i en lastbil, en personbil, en buss eller en båt med anledning av misstankar om smuggling.

Enligt *punkten 4* får ett transportmedel även stoppas om det behövs för att med stöd i lag eller annan författning kontrollera transportmedlet, den som för det eller dess last. Det kan behövas t.ex. för att genomföra en transportkontroll, att kontrollera trafiknykterheten eller att kontrollera om ett transportmedel enbart innehåller de varor som har angetts i en deklaration eller anmälan.

Denna paragraf ger tulltjänstemannen rätt att stoppa transportmedlet. Det görs som regel genom att tulltjänstemannen visar ett stopptecken eller säger till föraren att stanna. I 3 § regleras rätten att använda våld för att stoppa det. Det finns särskilda bestämmelser om hur luftfartyg ska stoppas.

Kroppsvisitation

5 §

Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 27 § tredje och fjärde styckena lagen (2000:1225) om straff för smuggling och 29 § första stycket polislagen (1984:387), reglerar en tulltjänstemans rätt att kroppsvisitera en person i skydds- och identifieringssyfte. Paragrafen har behandlats i avsnitt 12.8.

I paragrafen anges i två punkter i vilka fall en tulltjänsteman får genomföra kroppsvisitation i anslutning till ett gripande, omhändertagande eller avlägsnande. Enligt *punkten 1* får kroppsvisitation göras för att kunna ta hand om vapen eller andra farliga föremål. Syftet med att omhänderta sådana föremål är att personen ska hindras från att skada sig själv eller andra. Enligt *punkten 2* får kroppsvisitation även göras för att fastställa personens identitet. Det är särskilt viktigt att kunna fastställa det vid gripanden, eftersom det är en så ingripande åtgärd.

6 §

Paragrafen, som reglerar kroppsvisitation av förhörspersoner i skyddssyfte, har utformats med 19 a § polislagen (1984:387) som förebild. Den har behandlats i avsnitt 12.8.3.

Paragrafen kompletterar regleringen i 5 §. Den tar sikte på personer som ska förhöras men som inte är frihetsberövade. Regleringen gäller dock enbart i samband med förhör som hålls i Tullverkets lokaler eller transportmedel eller i lokaler som har ställts till myndighetens förfogande. Om ett förhör ska hållas i förhörspersonens bostad eller i en annan lokal än de nyss nämnda är det inte tillåtet att kroppsvisitera honom eller henne.

Avsikten är inte att alla personer som ska förhöras ska kroppsvisiteras. Det ska göras en individuell bedömning. Endast om det är nödvändigt av säkerhetsskäl får förhörspersonen kroppsvisiteras. Om det är känt att en viss person ofta är beväpnad kan det vara ett skäl för kroppsvisitation innan han eller hon tillåts komma in i Tullverkets lokaler eller fordon. Andra personer som ska delta i ett förhör men som inte själva ska förhöras, t.ex. en tolk, omfattas inte av regleringen.

Användning av fängsel

7 §

I paragrafen, som motsvarar tidigare 21 b § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, anges förutsättningarna för att använda fängsel. Paragrafen har behandlats i avsnitt 12.9.

Fängsel anses vara en mycket ingripande åtgärd, som endast får användas om andra medel inte är tillräckliga för att hålla kontroll på personen i fråga. En grundläggande förutsättning för att få använda fängsel är att en tulltjänsteman med stöd i lag omhändertar eller på annat sätt inskränker en persons rörelsefrihet. Om så är fallet får fängsel användas i två olika situationer.

Det gäller enligt *punkten 1* om personen uppträder våldsamt och det är nödvändigt med hänsyn till hans eller hennes egen eller någon annans säkerhet till liv eller hälsa att använda fängsel. En person som uppträder våldsamt mot sig själv eller andra kan behöva betvingas på det sättet.

Fängsel får vidare användas enligt *punkten 2* vid förflyttning inom en förvaringslokal och vid transport eller någon annan vistelse utanför en sådan lokal, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl. Det som avses är framför allt förflyttning av personer som är frihetsberövade som gripna, anhållna eller häktade. Det ska alltid göras en bedömning av om det är nödvändigt av säkerhetsskäl att använda fängsel enligt denna punkt. Om det är en person under 18 år bör i första hand övervägas andra möjligheter att garantera säkerheten.

8 §

I paragrafen, som motsvarar tidigare 21 c § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, föreskrivs att användning av fängsel ska protokolleras. Paragrafen har behandlats i avsnitt 12.9.

I *första stycket* anges i tre punkter vad protokollet ska innehålla. Enligt *punkten 1* ska fängslets art anges. Normalt används den typ av handfängsel som alla tulltjänstemän är utrustade med. Vid vissa ingripanden, t.ex. om det är nödvändigt att ingripa mot flera personer samtidigt som alla måste förses med fängsel, används ibland andra tillfälliga lösningar som buntband. Det ska då framgå av protokollet. Enligt *punkten 2* ska det också anges när fängslet sattes på och togs

bort. Vidare ska enligt *punkten 3* skälen för åtgärden anges. Det kan göras t.ex. genom hänvisning till den punkt i 7 § som beslutet grundas på. De närmare omständigheterna kan behöva anges om beslutet grundar sig på 7 § 1. Om det grundar sig på 7 § 2 kan det krävas en förklaring till varför mindre ingripande medel inte var tillräckliga.

I *andra stycket* föreskrivs att den som har fattat beslutet att belägga någon med fängsel ansvarar för att protokoll upprättas.

Rapporteringskyldighet

9 §

Paragrafen reglerar en tulltjänstemans rapporteringskyldighet och möjlighet att lämna rapporteftergift. Paragrafen motsvarar tidigare 4 kap. 23 § tullförordningen (2016:287). Den har behandlats i avsnitt 12.10.

I paragrafen regleras en tulltjänstemans skyldighet att underrätta sin förman om brott som tulltjänstemannen har fått kännedom om. Skyldigheten omfattar bara sådana brott som ingår i Tullverkets direkta brottsbekämpning, men omfattar både huvudbrott (se 8 kap. 1 §) och sidobrott (se 8 kap. 2 §). Både huvudbrotten och sidobrotten ska rapporteras oavsett hur de har upptäckts. Det finns inga närmare föreskrifter om hur saken ska rapporteras. Det normala torde vara muntlig rapportering.

Tulltjänstemannen behöver dock inte rapportera brottet till sin förman om det med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet är obetydligt och det är uppenbart att brottet inte skulle ge någon annan påföljd än böter. Det kan t.ex. vara fråga om att en person på grund av ett ursäktligt misstag om varans art försöker föra in något som inte är tillåtet. Ett annat exempel kan vara att någon har med sig en något för stor mängd av en viss vara och det visar sig bero på omständigheter som tulltjänstemannen anser vara godtagbara.

Det finns ingen rapporteringskyldighet inom Tullverket om en tulltjänsteman upptäcker ett brott som Polismyndigheten har ansvaret för att bekämpa. Om tulltjänstemannen vidtar någon åtgärd med anledning av ett sådant brott är han eller hon i stället enligt 8 kap. 26 § rapporteringskyldig gentemot Polismyndigheten.

3 kap. Befogenheter i kontrollverksamheten vid den yttre gränsen

Kapitlet innehåller bestämmelser om Tullverkets och tulltjänstemännens befogenheter vid kontroll av varor vid införsel till och utförsel från EU:s tullområde och vid kontroll av kontanta medel som passerar den svenska gränsen till eller från EU, dvs. kontroll vid den yttre gränsen. De flesta av bestämmelserna fanns tidigare i tullagen (2016:253). I 6 kap. finns vissa gemensamma bestämmelser.

Tillämpningsområdet

1 §

Paragrafen anger kapitlets tillämpningsområde. Den har behandlats i avsnitt 14.1.

I kapitlet finns bestämmelser om Tullverkets och en tulltjänstemans befogenheter i kontrollverksamheten vid den yttre gränsen. Tillämpningsområdet preciseras till att omfatta införsel eller utförsel av varor till eller från EU:s tullområde och kontroll av kontanta medel som passerar den svenska gränsen till eller från EU. Bestämmelserna motsvarar till stor del regleringen i tidigare 3 och 4 kap. tullagen (2016:253). Vad som avses med EU:s tullområde anges i artikel 4 i tullkodexen. Att lagen kompletterar tullkodexen framgår av 1 kap. 3 §.

Kontroll av personers rätt att resa in och vistas i Sverige ligger utanför tillämpningsområdet.

Allmänna bestämmelser om införsel och utförsel av varor

2 §

Paragrafen innehåller en hänvisningsbestämmelse. Den har behandlats i avsnitt 14.2.

I paragrafen påminns om bestämmelserna om tullövervakning i 3 kap. tullagen (2016:253). I 3 kap. 1 och 4 §§ tullagen anges förutsättningarna för när ett transportmedel omfattas av tullövervakning. De bestämmelserna kompletterar bestämmelserna om tullövervakning i artiklarna 134.1 och 158.3 i tullkodexen. Vidare påminns det om de skyldigheter som gäller för förare av och befälhavare på vissa

transportmedel enligt 3 kap. 2, 3 och 5–7 §§ tullagen. Paragrafen innehåller därutöver en generell påminnelse om att det även finns andra bestämmelser om införsel och utförsel av varor som kan aktualiseras vid tillämpningen av förevarande lag. Sådana bestämmelser finns dels i 3 kap. tullagen, dels i författningar som reglerar materiella bestämmelser om införsel och utförsel av vissa varor.

Befogenheter vid tullövervakning

Förbud vid införsel och utförsel av varor

3 §

Paragrafen reglerar Tullverkets rätt att förbjuda en förare av eller befälhavare på ett transportmedel som omfattas av tullövervakning att vidta vissa åtgärder. Paragrafen, som motsvarar tidigare 3 kap. 5 och 17 §§ tullagen (2016:253), har behandlats i avsnitt 14.2.

Ett förbud kan enligt *punkten 1* avse att göra något annat uppehåll under färden inom det svenska tullområdet än vad som föranleds av en myndighets åtgärd. Ett sådant förbud kan exempelvis föranledas av att det saknas ett giltigt införseltillstånd för en vara och att varan till följd av det ska föras ut ur landet. Den som förbudet avser ska då föra ut varan utan att göra uppehåll under färden. Med myndighets åtgärd avses t.ex. en trafikkontroll som görs av Polismyndigheten.

Tullverket får enligt *punkten 2* förbjuda en förare av eller befälhavare på ett transportmedel som omfattas av tullövervakning att utan Tullverkets medgivande ankomma eller avgå med transportmedlet. Ett sådant förbud kan t.ex. behövas för att hindra transportmedlet från att avgå i avvaktan på att tullkontroll kan genomföras.

Ett förbud enligt paragrafen får inte gälla under längre tid än vad som är rimligt med hänsyn till behovs- och proportionalitetsprinciperna (se kommentaren till 2 kap. 2 §). Som längst får förbudet gälla under den tid som varorna står under tullövervakning.

4 §

Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 3 kap. 6 § första stycket och 18 § första stycket tullagen (2016:253), har behandlats i avsnitt 14.2.

Av paragrafen framgår att en tulltjänsteman får meddela förbud mot att beträda, lämna eller lasta ett transportmedel som omfattas av tullövervakning vid införsel eller utförsel. Det föreskrivs inte några särskilda förutsättningar för ett sådant förbud. Behovs- och proportionalitetsprinciperna måste dock som alltid beaktas.

Se kommentaren till 3 § angående hur länge ett förbud enligt paragrafen får gälla.

5 §

Paragrafen, som i huvudsak motsvarar tidigare 3 kap. 6 § andra stycket och 18 § andra stycket tullagen (2016:253), har behandlats i avsnitt 14.2.

Av paragrafen framgår att ett förbud enligt 4 § mot att beträda eller lämna ett transportmedel inte gäller för den som i utövningen av allmän tjänst behöver få tillgång till transportmedlet. Förbudet gäller alltså inte om t.ex. en polisman behöver tillgång till transportmedlet i sin tjänsteutövning. Uttrycket ”utövningen av allmän tjänst” ersätter det tidigare uttrycket ”sin tjänsteutövning”. Det tydliggör att det är offentligt anställda personer som avses men innebär inte någon ändring i sak (jfr prop. 2015/16:79 s. 183).

Anmälningsskyldighet i vissa fall

6 §

Paragrafen, som reglerar anmälningsskyldighet avseende vissa icke-unionsvaror, motsvarar tidigare 3 kap. 1 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.2.

I *första stycket* föreskrivs anmälningsskyldighet för den som till Sverige från en annan EU-medlemsstat för in eller låter föra in icke-unionsvaror i vissa fall. Vad som avses med unionsvaror och icke-unionsvaror definieras i artikel 5.23 och 5.24 i tullkodexen. Regleringen är ett undantag från principen om att det inte ska förekomma något anmälningsförfarande för sådana varor som förs mellan EU:s medlemsstater. Bestämmelsen syftar till att åstadkomma en anmälningsskyldighet för varor som smugglats in i en EU-medlemsstat och därefter förs vidare till Sverige (jfr prop. 1999/2000:126 s. 93).

Anmälningsskyldigheten gäller under förutsättning att varorna inte är underkastade ett tullförfarande och inte heller befordras mellan olika anläggningar för tillfällig lagring enligt artikel 148.5 i tullkodexen. Hänvisningen till tullkodexen är statisk. Skyldigheten är generell och gäller alltså alla varor, inte bara sådana varuslag som anges i 2 § inregränslagen (1996:701).

I *andra stycket* anges att Tullverket och en tulltjänsteman har rätt att utöva de befogenheter som anges i 4 kap. och 6 kap. 4–9 §§ för att kontrollera anmälningsskyldigheten. Det innebär att befogenheterna begränsas till det som gäller i kontrollverksamheten vid den inre gränsen.

Tillfälligt omhändertagande av icke-unionsvaror

7 §

Paragrafen, som reglerar tillfälligt omhändertagande av icke-unionsvaror, motsvarar tidigare 3 kap. 7 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.2.

Paragrafen kompletterar regleringen om tillfällig lagring i tullkodexen. Icke-unionsvaror ska enligt artikel 144 i tullkodexen vara i tillfällig lagring från den tidpunkt som varorna anmäls till en tullmyndighet. Med tillfällig lagring avses enligt artikel 5.17 i tullkodexen att icke-unionsvaror tillfälligt lagras under tullövervakningen under tiden från det att varornas ankomst har anmälts till tullmyndigheten till dess att de har hänförs till ett tullförfarande eller återexport. Varorna förvaras i tillfällig lagring till dess att nödvändiga handlingar och information har tagits fram. De får enligt artikel 149 i tullkodexen vara i tillfällig lagring i högst 90 dagar.

Regleringen i *första stycket* ger en tulltjänsteman rätt att tillfälligt omhänderta en icke-unionsvara, om det behövs för tullövervakningen. Varan får då läggas upp på en anläggning för tillfällig lagring eller ett tullager. Det kan finnas anledning att använda tvångsåtgärden exempelvis när en importör inte frivilligt går med på att låta varorna vara i tillfällig lagring under tullövervakningen, till dess att varorna har hänförs till ett tullförfarande eller återexporterats.

Av *andra stycket* framgår att Tullverket får bestämma att varan inte får tas ut från anläggningen för tillfällig lagring eller tullagret förrän myndighetens kostnader för förvaringen har ersatts eller ga-

ranti har ställts för dem. Om varan ändå tas ut kan straffbestämmelsen i 17 kap. 13 § brottsbalken om brytande av myndighets bud aktualiseras.

När en vara tillfälligt har omhändertagits enligt första stycket är innehavaren av en anläggning för tillfällig lagring eller ett allmänt tullager enligt *tredje stycket* skyldig att ta emot varan. Det förutsätter dock att det kan göras utan avsevärda svårigheter. Uttrycket ”svårigheter” ersätter det tidigare uttrycket ”problem”. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Befogenheter vid tullkontroll

Uppmaning att stanna

8 §

Paragrafen, som tillsammans med 9 § reglerar en tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna, motsvarar tidigare 4 kap. 11 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.4.

I paragrafen föreskrivs att var och en är skyldig att stanna på uppmaning av en tulltjänsteman. I övrigt reglerar paragrafen vem tulltjänstemannen får ge en sådan uppmaning till. Ytterligare begränsningar finns i 9 §. Paragraferna sätter alltså upp gränserna för i vilka fall en tulltjänsteman får uppmana någon att stanna för kontroll vid den yttre gränsen.

En uppmaning att stanna får enligt *punkten 1* ges till en förare av eller befälhavare på ett transportmedel som omfattas av tullövervakning. Med befälhavare avses den högsta ansvariga på ett fartyg eller ett luftfartyg. Tågförare inryms i begreppet förare. Det kan alltså vara fråga om t.ex. en bil-, tåg-, buss- eller lastbilsförare eller en befälhavare på ett fartyg eller luftfartyg. Vad som avses med tullövervakning framgår av tullkodexen. I 3 kap. 1 och 4 §§ tullagen anges vilka transportmedel som omfattas av tullövervakning. Förare och befälhavare får uppmanas att stanna utan något krav på att det ska finnas anledning att anta att anmälningsskyldighet enligt tullagstiftningen föreligger. Slumpmässiga kontroller får alltså göras, under förutsättning att transportmedlet omfattas av tullövervakning. Normalt när förare uppmanas att stanna görs det genom att tulltjänste-

mannen visar stopptecken eller på annat sätt signalerar att transportmedlet ska stanna.

En uppmaning att stanna får enligt *punkten 2* även ges till någon annan än en förare av eller befälhavare på ett transportmedel som omfattas av tullövervakning, exempelvis till en person som kommer till fots. Den rätten är dock begränsad. Uppmaningen får bara ges om det finns anledning att anta att personen är anmälningsskyldig enligt tullagstiftningen. Tulltjänstemannen ska alltså göra en individuell bedömning av om det finns skäl för att uppmana personen i fråga att stanna. Vad som avses med ”anledning att anta” utvecklas i kommentaren till 9 §.

9 §

Paragrafen, som begränsar en tulltjänstemans rätt enligt 8 § att uppmana någon att stanna, motsvarar i huvudsak tidigare 4 kap. 12 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.4.

I *första stycket* regleras i vilka fall en tulltjänsteman får uppmana en förare av ett fordon att stanna. Det innebär att förare av andra transportmedel än fordon inte omfattas av regleringen. Lokförare – som inte är förare av fordon enligt den definition av fordon som föreskrivs i 1 kap. 4 § förevarande lag och 1 kap. 3 § tullagen – får alltså uppmanas att stanna utan de begränsningar som bestämmelsen innebär. Detsamma gäller befälhavare på andra transportmedel som omfattas av tullövervakning, t.ex. befälhavare på fartyg och luftfartyg. En uppmaning till föraren att stanna får ges i tre fall.

Enligt *punkten 1* får en uppmaning till föraren ges om tulltjänstemannen har anledning att anta att varor som står under tullövervakning transporteras med fordonet. Anledning att anta är ett lågt ställt krav, men det ska finnas någon konkret omständighet som gör att tjänstemannen antar att det finns sådana varor i fordonet. Det kan vara förarens uppträdande, hur fordonet ser ut, varifrån det kommer eller någon annan iakttagelse som ligger till grund för antagandet. En uppmaning enligt *punkten 1* får ges utan någon geografisk begränsning, om förutsättningarna är uppfyllda.

Av *punkten 2* framgår att en förare även får uppmanas att stanna om fordonet är försett med interimsskyltar eller registreringsskyltar från ett tredjeland. Även en sådan uppmaning får ges utan någon

geografisk begränsning. Med tredjeland avses ett land utanför EU:s tullområde.

I *punkten 3* föreskrivs att en tulltjänsteman även har rätt att uppmana en förare av ett fordon att stanna när fordonet finns i trakterna vid Sveriges landgräns mot ett tredjeland eller i trakterna vid Sveriges kuster. Även när fordonet finns i närheten av eller inom en anläggning för tillfällig lagring, ett tullager eller en frizon får en sådan uppmaning ges. Detsamma gäller när fordonet finns i närheten av eller inom en hamn, en flygplats eller något annat område som har trafikförbindelse med ett tredjeland. De geografiska avgränsningarna är desamma som tidigare. Den närmare innebörden av regleringen har utvecklats i avsnitt 14.4. Därutöver har en tulltjänsteman rätt att uppmana föraren av ett fordon att stanna när fordonet finns på vissa landsvägssträckor. Det som avses är sådana sträckor som omfattas av en särskild föreskrift som har meddelas av regeringen med stöd av tredje stycket. Regleringen i den delen saknar tidigare motsvarighet.

En uppmaning till en förare att stanna enligt första stycket förutsätter inte att det finns ett omedelbart samband med att föraren passerar en gräns mot ett tredjeland. Det krävs emellertid enligt 8 § 1 att det är fråga om ett transportmedel som omfattas av tullövervakning. En naturlig begränsning bör dessutom vara att en uppmaning att stanna bara bör ges när det framstår som rimligt att anta att föraren eller transportmedlet kan ha med sig varor som Tullverket har rätt att kontrollera.

I *andra stycket* anges i vilka fall en uppmaning att stanna får ges till någon annan än en förare av eller befälhavare på ett transportmedel som omfattas av tullövervakning. Det handlar exempelvis om personer som passerar den yttre gränsen till fots eller på cykel eller som passagerare på ett transportmedel. De får enligt *punkten 1* uppmanas att stanna om de anträffas på en sådan plats som anges i första stycket 3. De får enligt *punkten 2*, som saknar tidigare motsvarighet, också uppmanas att stanna om de anträffas på en sådan järnvägssträcka med tillhörande stationsområde som omfattas av en föreskrift enligt tredje stycket. En viktig begränsning finns i 8 § 2. Bestämmelsen innebär att personen bara får uppmanas att stanna om det finns anledning att anta att han eller hon är anmälningsskyldig enligt tullagstiftningen.

I *tredje stycket* bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om på vilka landsvägs- eller järnvägssträckor med tillhörande stationsområden som en tulltjänsteman får uppmana någon att stanna.

Förhållandet mellan en tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna enligt 8 och 9 §§ och rätten att stoppa fordon och andra transportmedel enligt 2 kap. 4 § har utvecklats i avsnitt 14.4.

Vad kontrollen får avse

10 §

Paragrafen, som motsvarar tidigare 4 kap. 16 § tullagen (2016:253), reglerar vad en kontroll vid den yttre gränsen får avse. Den har behandlats i avsnitt 14.3.

I paragrafen anges vilka undersökningar en tulltjänsteman får göra för att kontrollera att deklara- och uppgiftsskyldigheten enligt tullagstiftningen har fullgjorts. Paragrafen kompletterar artikel 46.1 i tullkodexen. Uttrycket tullagstiftning har enligt hänvisningen i 1 kap. 4 § samma betydelse som enligt 1 kap. 3 § tullagen. Enskildas skyldighet att deklarerera och lämna uppgifter framgår av bl.a. tullkodexen. Undersökningar enligt paragrafen får även göras för att kontrollera att varor inte gör intrång i sådana immateriella rättigheter som skyddas av förordning (EU) nr 608/2013. Paragrafen kompletterar alltså även den förordningen. Hänvisningen till EU-förordningen är statisk. Det har i tidigare förarbeten påpekats att regleringen är tillämplig om en uppgift i ett ursprungsbevis för förmånsbehandling eller i en ansökan om ett sådant ursprungsbevis behöver kontrolleras (prop. 2015/16:79 s. 187).

Den kontroll som avses i paragrafen förutsätts göras först efter det att en deklara- eller uppgifter har lämnats eller – om varken deklara- eller uppgifter har lämnats – efter att skyldigheten att deklarerera eller lämna uppgifter har inträtt. Kontrollen, som i princip motsvarar husrannsakan eller kroppsvisitation, kräver inte att någon brottsmisstanke föreligger. Den kan göras rutinmässigt om förutsättningarna enligt paragrafen är uppfyllda. Det finns inget krav på att en undersökning enligt paragrafen ska dokumenteras.

Enligt *första stycket* har en tulltjänsteman långtgående befogenheter att undersöka föremål och platser. Enligt *punkten 1* får tulltjänstemannen undersöka transportmedel, containrar, lådor och

andra utrymmen där varor kan förvaras vid införsel eller utförsel. En undersökning får även, enligt *punkten 2*, göras i tullager, frizoner och anläggningar för tillfällig lagring. Även områden i hamnar och på flygplatser och bangårdar, där varor som står under tullövervakning förvaras, och lokaler inom sådana områden får undersökas.

Enligt *punkten 3* får tulltjänstemannen undersöka bagage, handväskor och liknande. Det får göras i två fall. För det första får bagaget undersökas om det medförs av en resande vid inresa till eller utresa från EU:s tullområde. Det ska alltså finnas ett samband med en inresa till eller utresa från tullområdet. Med resande avses här även personal på ett färdmedel, t.ex. en flygplans- eller båtbesättning. För det andra får en undersökning göras om bagaget medförs av någon som har uppmanats att stanna enligt 8 § 2, dvs. om det finnas anledning att anta att personen är anmälningsskyldig enligt tullagstiftningen. Rätten för en tulltjänsteman att göra kontroller enligt paragrafen begränsas i praktiken av regleringen i 9 §. Där regleras var en tulltjänsteman får uppmana någon att stanna i kontrollverksamheten vid den yttre gränsen. De geografiska begränsningarna i den paragrafen sätter ramen för var en kontroll enligt förevarande paragraf får genomföras.

I *andra stycket* påminns om regleringen i 7 kap. 1 och 2 §§. Där regleras en tulltjänstemans rätt att kroppsvisitera och göra yttlig kroppsbesiktning på resande i vissa fall, bl.a. när det finns anledning att anta att de har med sig viss egendom som kan komma att tas i beslag.

Tillfälligt omhändertagande av registreringsbevis

11 §

Paragrafen reglerar en tulltjänstemans rätt att tillfälligt omhänderta registreringsbevis och liknande handlingar som avser ett transportmedel. Paragrafen motsvarar delvis tidigare 4 kap. 13 § tullagen (2016:253) och har behandlats i avsnitt 14.3.

Ett omhändertagande förutsätter dels att transportmedlet omfattas av tullövervakning, dels att omhändertagandet behövs för att hindra att transportmedlet avgår. Ett omhändertagande kan behövas exempelvis om det finns anledning att befara att transportmedlet inte kommer att respektera ett förbud som meddelats med stöd av

3 § 2. Paragrafen är också tillämplig om Kronofogdemyndigheten med stöd av 6 kap. 10 a § utsökningsbalken eller 15 kap. 3 § utsökningsförordningen (1981:981) har begärt Tullverkets hjälp med att hindra att ett fartyg eller luftfartyg avgår. En handling som omhändertagits med stöd av förevarande paragraf ska lämnas tillbaka så snart omhändertagandet inte längre behövs.

Tillfällig avstängning av områden

12 §

Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 4 kap. 14 § tullagen (2016:253), reglerar en tulltjänstemans rätt att tillfälligt stänga av områden. Den har behandlats i avsnitt 14.3.

I *första stycket* anges att en tulltjänsteman tillfälligt får stänga av områden där transportmedel lossas eller lastas eller passagerare går ombord på eller lämnar transportmedel. Det kan t.ex. aktualiseras om det behövs för att genomföra en kontroll på ett ordnat sätt. Om en buss med passagerare har tagits ut för kontroll eller ett passagerarfartyg som inte anlöper en vanlig färjeterminal behöver kontrolleras närmare kan avspärrning i vissa fall behövas. Det kan också vara nödvändigt om viss typ av last, som inte är stycke gods, behöver lossas som ett led i kontrollen.

En avstängning av ett område förutsätter att åtgärden behövs för kontrollverksamheten. Ett sådant behov kan finnas i vissa områden i anslutning till bl.a. färjelägen som har regelbunden fordons- och passagerartrafik med utlandet. En ytterligare förutsättning är att avstängningen inte medför något väsentligt hinder för trafiken. Avstängningen ska upphöra så snart det inte längre finns behov av åtgärden och i vart fall senast när kontrollen är genomförd.

Enligt *andra stycket* får även andra områden tillfälligt stängas av. Det som avses är områden i omedelbar närhet av ett transportmedel, liksom infarter till och utfarter från frizoner, hamnar, flygplatser och anläggningar för tillfällig lagring. De begränsningar som gäller enligt första stycket är tillämpliga även vid avstängning enligt detta stycke.

Prejning av fartyg

13 §

Paragrafen, som i huvudsak motsvarar tidigare 4 kap. 9 § tullagen (2016:253), behandlar Tullverkets rätt att preja fartyg och föra fartyg till en plats inom det svenska tullområdet. Den har behandlats i avsnitt 14.5.

Tullverkets rätt att preja fartyg regleras i *första stycket*. Åtgärden får bara vidtas inom det svenska tullområdet. Prejning förutsätter att åtgärden behövs för att möjliggöra Tullverkets kontroll av införsel eller utförsel av varor. Prejning innebär att tvinga ett fartyg att stanna och kan alltså innebära en risk för både personella och materiella skador. Det torde mycket sällan finnas ett behov som är så stort att det motiverar en åtgärd av det aktuella slaget. Åtgärdens ingripande karaktär innebär att prejning, med hänsyn till behovs- och proportionalitetsprinciperna, bara bör bli aktuell i sällsynta undantagssituationer. Prejning kan emellertid aktualiseras om ett fartyg vägrar att stanna för kontroll eller försöker undgå kontroll genom att avvika och det finns mycket starka skäl att kontrollera fartyget.

I *andra stycket* regleras Tullverkets rätt att föra ett fartyg till en plats inom det svenska tullområdet. Åtgärden förutsätter för det första att fartyget under färd mellan orter inom EU:s tullområde lämnar tullområdet och avviker från sin rätta kurs utan att det görs på grund av nöd eller andra tvingande skäl. Det förutsätts för det andra att befälhavaren inte följer en uppmaning att återvända till tullområdet. Åtgärden torde i regel aktualiseras när fartyget har lämnat eller håller på att lämna det svenska tullområdet. Tullverkets rätt att agera i den situationen begränsas av regleringen i 14 § andra stycket.

Förutsättningarna för när en åtgärd enligt paragrafen får vidtas utan föregående uppmaning regleras i 14 § första stycket. Det innebär att Tullverket som huvudregel ska uppmana fartygets befälhavare att vidta rättelse innan en åtgärd enligt den nu förevarande paragrafen beslutas.

Tullverket har i dag inte tillgång till några fartyg och har därför normalt inte möjlighet att själv genomföra åtgärder till sjöss enligt paragrafen. Paragrafen möjliggör emellertid för Tullverket att begära Kustbevakningens medverkan när åtgärder av det aktuella slaget behöver vidtas. Vid sådan medverkan har Kustbevakningen, enligt

6 kap. 31 §, samma befogenheter som Tullverket att vidta åtgärder enligt paragrafen.

14 §

Paragrafen, som motsvarar tidigare 4 kap. 10 § tullagen (2016:253), reglerar inskränkningar i Tullverkets rätt enligt 13 § att preja fartyg och föra fartyg till en plats inom det svenska tullområdet. Den har behandlats i avsnitt 14.5.

I *första stycket* anges när en åtgärd enligt 13 § får vidtas utan föregående uppmaning. Det kan bli aktuellt i två fall. Enligt *punkten 1* får åtgärden vidtas utan föregående uppmaning om uppmaningen inte kan ges. Exempel på det är när det inte går att anropa fartyget via dess kommunikationsutrustning, när fartyget vägrar att svara på anrop eller när språksvårigheter hindrar kommunikation. Enligt *punkten 2* får åtgärden vidtas utan föregående uppmaning om det finns särskild anledning att anta att en uppmaning skulle förhindra eller avsevärt försvåra åtgärden. Det innebär att det ska finnas en konkret omständighet som med viss styrka talar för att uppmaningen skulle hindra eller avsevärt försvåra åtgärden, t.ex. tydliga tecken på att fartyget försöker undkomma. Det kan exempelvis vara fråga om att fartyget är på väg att lämna det svenska tullområdet, till ett område där Tullverket inte har rätt att ingripa, och det kan befaras att en uppmaning inte skulle höras. Eftersom en åtgärd av det aktuella slaget utan föregående uppmaning är en mycket ingripande åtgärd bör tillämpningen vara restriktiv.

I *andra stycket* föreskrivs att åtgärden inte får vidtas inom en annan stats vattenområde, om det inte medges enligt avtal med den andra staten. Samma begränsning gäller om det rör sig om ett utländskt fartyg.

De begränsningar som paragrafen föreskriver gäller även för Kustbevakningen när myndigheten medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet.

Särskilda föreskrifter om tåg och luftfartyg

15 §

Paragrafen, som motsvarar tidigare 4 kap. 15 § tullagen (2016:253), behandlar Tullverkets rätt att uppehålla tåg och begära att luftfartyg hindras att avgå eller uppmanas att landa. Den har behandlats i avsnitt 14.3.

Tullverket får enligt *punkten 1* uppehålla ett tåg på en järnvägsstation vid gränsen mot ett tredjeland och på tågets slutstation inom Sverige. Det kan t.ex. i ett enskilt fall behövas för att kontrollera att passagerare på tåget inte medför narkotika, vapen eller annat som är förbjudet att införa. Med tredjeland avses ett land utanför EU:s tullområde.

Enligt *punkten 2* får Tullverket begära att ett luftfartyg hindras att avgå eller uppmanas att landa.

Åtgärderna får bara vidtas om det är absolut nödvändigt för att tullkontroll ska kunna göras. Det markerar att paragrafen ska tillämpas med stor restriktivitet. Åtgärderna är ingripande och riskerar att medföra stora kostnader och betydande påverkan på allmänna kommunikationer om det är fråga om tåg eller luftfartyg i reguljärtrafik. Är det fråga om privat lufttrafik eller mindre luftfartyg som levererar fraktgods är risken för störningar mindre. Paragrafen bör bara tillämpas i undantagssituationer, när kontrollen är mycket angelägen och inte kan genomföras på något annat, mindre ingripande, sätt.

I 8 kap. 7 § första stycket 3 luftfartsförordningen (2010:770) föreskrivs att Transportstyrelsen eller en flygtrafikledningsenhet på en tulltjänstemans begäran ska hindra ett luftfartyg att avgå eller uppmana det att landa. En förutsättning är att inte hänsynen till luftfartsskyddet eller flygsäkerheten talar emot det. Vidare krävs att åtgärden är absolut nödvändig för att en tullkontroll ska kunna göras. Eftersom Tullverkets begäran om att ett luftfartyg ska hindras att avgå eller uppmanas att landa förutsätter att åtgärden är absolut nödvändig torde det mycket sällan finnas anledning för Transportstyrelsen eller flygtrafikledningsenheten att göra en annan bedömning.

Den enskildes skyldigheter

16 §

Paragrafen, som reglerar enskildas skyldigheter vid en kontroll enligt 10 §, motsvarar tidigare 4 kap. 17 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.3.

Paragrafen kompletterar artikel 15.1 i tullkodexen. Den innebär skyldigheter för den vars uppgifter ska kontrolleras, exempelvis föraren av ett fordon. Den innebär även skyldigheter för den för vars räkning varan förs in i eller ut ur EU:s tullområde. Det kan röra sig om en beställare av en vara eller en uppdragsgivare, exempelvis ett företag som importerar varor.

I *första stycket punkten 1* föreskrivs skyldighet att ge den tulltjänsteman som verkställer kontrollen tillfälle att undersöka varan, transportmedlet eller bagaget. Skyldigheten omfattar också, enligt *punkten 2*, att lämna tillträde till de lokaler och andra utrymmen som används för den transport, förvaring eller verksamhet som kontrollen avser.

Enligt *andra stycket* ska föraren av eller befälhavaren på det transportmedel som ska undersökas på tulltjänstemannens begäran närvara vid undersökningen om det är möjligt. I normalfallet handlar det om att ett fordon tas in för kontroll i en kontrollhall. Där genomförs kontrollen av en eller flera tulltjänstemän medan föraren befinner sig i närheten. Det är ofta en fördel att föraren närvarar, bl.a. för att kunna besvara frågor och lämna upplysningar. Om föraren i efterhand har synpunkter på hur kontrollen har genomförts är det också en fördel om han eller hon har närvarat vid den. Det krävs emellertid inte enligt bestämmelsen att föraren närvarar vid kontrollen. Om det inte bedöms vara lämpligt bör tulltjänstemannen inte begära att han eller hon närvarar. Ett sådant fall kan vara om tulltjänstemannen bedömer att förarens närvaro innebär en säkerhetsrisk. Föraren kan inte heller kräva att få närvara.

I paragrafen föreskrivs inte någon skyldighet för enskilda att lämna uppgifter eller visa upp handlingar som behövs för kontrollen. Enskildas skyldigheter i det avseendet följer i stället av artikel 15.1 i tullkodexen, som bl.a. föreskriver att den som är direkt eller indirekt involverad i en tullkontroll är skyldig att på tullmyndigheternas begäran tillhandahålla nödvändiga dokument och uppgifter i lämplig form.

Administrativt förverkande

17 §

Paragrafen innehåller en hänvisningsbestämmelse. Den har behandlats i avsnitt 14.2.

I paragrafen påminns om Tullverkets rätt att besluta om förverkande av varor enligt artikel 198 i tullkodexen.

Försäljning och förstöring av varor

Försäljning

18 §

Paragrafen, som reglerar formerna för försäljning av varor, motsvarar i huvudsak tidigare 3 kap. 8 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.2.

Paragrafen kompletterar artikel 198 i tullkodexen, som anger att tullmyndigheterna ska vidta alla de åtgärder som krävs för att bortskaffa varor, inbegripet förverkande och försäljning eller förstöring. I artikeln regleras förutsättningarna för förverkande och försäljning eller förstöring av varor. Försäljning av en vara förutsätter att varan har blivit föremål för ett administrativt förverkande enligt de förutsättningar som anges i artikeln.

Enligt *första stycket* får försäljningen äga rum genom Tullverkets försorg på offentlig auktion, en s.k. tullauktion. Försäljningen får göras på något annat sätt om Tullverket anser att det är lämpligare. Försäljning på annat sätt kan vara lämpligare bl.a. om det är fråga om varor som kräver särskilt tillstånd för innehav. Om Tullverket enligt 2 kap. 4 § tullagen ska ta ut ett belopp ur en vara som utgör garanti gäller samma reglering för försäljningen av varan.

I *andra stycket* föreskrivs att eventuella införselvillkor ska vara uppfyllda vid försäljningen. Det kan t.ex. vara fallet om varan säljs till någon som har tillåtelse att importera varor av det slaget. I den tidigare regleringen hänvisades i stället till 4 § lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. Någon ändring i sak är inte avsedd.

19 §

Paragrafen, som motsvarar tidigare 3 kap. 9 § tullagen (2016:253), reglerar förfarandet inför tullauktion eller annan försäljning av varor enligt 18 §. Den har behandlats i avsnitt 14.2.

Enligt *första stycket* ska en tullauktion kungöras i god tid och på lämpligt sätt. Det kan t.ex. göras genom annonsering.

Innan försäljningen genomförs ska Tullverket enligt *andra stycket* i god tid skicka en underrättelse till gäldenären. Om varan inte är tullbelagd ska underrättelsen skickas till den som skulle ha varit gäldenär om varan hade varit tullbelagd. Det sistnämnda har i tidigare förarbeten förklarats med att det torde förekomma att även varor som inte är tullbelagda säljs (prop. 1999/2000:126 s. 149). En underrättelse behöver emellertid bara skickas om adressen till den som ska underrättas är känd. Det ställs inget krav på att underrättelsen ska delges. Den kan alltså skickas i lösbrev eller t.ex. genom e-post. En underrättelse ska även skickas till någon annan som kan antas vara ägare eller ha särskild rätt till varan, exempelvis panträtt. Även det förutsätter att adressen är känd.

Förstöring

20 §

Paragrafen, som reglerar förstöring av varor, motsvarar tidigare 3 kap. 10 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.2.

Paragrafen kompletterar artikel 198 i tullkodexen. Hänvisningen till tullkodexen är statisk. Förstöring av en vara förutsätter att varan har blivit föremål för ett administrativt förverkande enligt de förutsättningar som anges i artikeln.

I *första stycket* anges förutsättningarna för förstöring i två punkter. Enligt *punkten 1* får varorna förstöras om det finns en risk för att de förstörs eller minskar väsentligt i värde. Det kan t.ex. röra sig om varor med kort hållbarhet eller som kräver särskild förvaring. Av *punkten 2* framgår att varor också får förstöras om kostnaden för förvaringen av varorna är orimligt hög. Förstöring av varor är en långtgående åtgärd. Möjligheten att besluta om förstöring ska därför tillämpas med försiktighet (jfr prop. 1999/2000:126 s. 123).

Enligt *andra stycket* ska om möjligt bestämmelserna om underrättelse i 19 § andra stycket tillämpas innan varorna förstörs, se kommentaren till den paragrafen.

I *tredje stycket* anges att ytterligare bestämmelser om förstöring av varor finns i 2 § lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. Hänvisningen innebär att en vara även får förstöras genom Tullverkets försorg om den omfattas av ett införselförbud eller ett införselvillkor som inte är uppfyllt.

Föreläggande och vite

21 §

Paragrafen, som reglerar Tullverkets rätt att utfärda förelägganden, motsvarar tidigare 4 kap. 24 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.3.

Paragrafen behandlar Tullverkets medel för att förmå någon att lämna de uppgifter som myndigheten behöver för kontrollen. Den kompletterar artikel 15.1 i tullkodexen om tillhandahållande av nödvändiga dokument och uppgifter. Regleringen har utformats med 37 kap. 7 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild (prop. 2015/16:79 s. 188).

Enligt *första stycket* får Tullverket förelägga den som är eller kan antas vara deklara-tions- eller uppgiftsskyldig enligt tullagstiftningen att lämna de uppgifter som myndigheten behöver för att kontrollera att skyldigheterna har fullgjorts.

Av *andra stycket* framgår att även den för vars räkning en vara förts in eller förts ut får föreläggas att lämna sådana uppgifter. Vilka aktörer det kan innefatta framgår av kommentaren till 16 §.

Rätten för Tullverket att förelägga någon att lämna en uppgift anses innefatta en rätt att låta föreläggandet i stället avse att visa upp en handling eller att lämna över en kopia av en handling. Paragrafen är också, liksom 22 §, tillämplig om en uppgift i ett ursprungsbevis för förmånsbehandling eller i en ansökan om ett sådant ursprungsbevis behöver kontrolleras (prop. 2015/16:79 s. 188 f.).

22 §

Paragrafen, som reglerar Tullverkets rätt att förelägga någon att lämna uppgift om en rättshandling med någon annan, motsvarar delvis tidigare 4 kap. 25 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.3.

Ett föreläggande enligt denna paragraf får bara riktas mot den som bedriver verksamhet. Paragrafen har utformats med 37 kap. 9 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild.

Ett föreläggande enligt paragrafen förutsätter för det första att uppgiften är av betydelse för att kontrollera att någon annan än den som föreläggs har fullgjort sin deklarations- eller uppgiftsskyldighet enligt tullagstiftningen. Uppgiften ska för det andra kunna hämtas ur handlingar som rör verksamheten. Vad som avses med begreppet handling framgår av 1 kap. 3 § första stycket tullagen, genom hänvisningen i 1 kap. 4 § förevarande lag.

Rätten för Tullverket att förelägga någon att lämna en uppgift får, av de skäl som anges i kommentaren till 21 §, anses innefatta en rätt att låta föreläggandet avse att visa upp en handling eller att lämna över en kopia av en handling.

23 §

Paragrafen, som begränsar vilka uppgifter ett föreläggande enligt 21 eller 22 § får avse, motsvarar tidigare 4 kap. 36 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.3. En motsvarande reglering finns i 47 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

I första meningen anges att ett föreläggande inte får avse en uppgift i en handling som inte får tas i beslag enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken. Den bestämmelsen syftar till att skapa ett skydd för skriftlig information som motsvarar det skydd som undantagen från vittnesplikten enligt 36 kap. 5 § rättegångsbalken ger för muntlig information. Genom en nyligen beslutad ändring i den förstnämnda paragrafen har förbudet mot att ta meddelanden mellan närstående i beslag upphävts.

Ett föreläggande får enligt andra meningen inte heller avse en uppgift som har ett betydande skyddsintresse, om det finns särskilda omständigheter som gör att handlingen inte bör komma till någon annans kännedom. Det gäller dock bara under förutsättning att

skyddsintresset är större än handlingens betydelse för kontrollen. Som exempel på en uppgift som kan ha ett betydande skyddsintresse kan nämnas företagshemligheter och vissa råd i tullrättsliga angelägenheter. Även mer personliga förhållanden bör kunna beaktas om de har ett mer uttalat skyddsbehov. En närmare analys av begreppet ”betydande skyddsintresse” finns i propositionen Rättssäkerhet vid beskattningen, prop. 1993/94:151, s. 96 f.

Det har i tidigare förarbeten påpekats att den som har invändningar mot ett föreläggande kan begära att Tullverket omprövar föreläggandet och att det får överklagas (prop. 2015/16:79 s. 191). Förvaltningsrätten kan pröva om Tullverkets föreläggande avser uppgifter som myndigheten saknar rätt att begära in. Den som har förelagts kan anföra att Tullverket har överskridit sin befogenhet (jfr prop. 2015/16:79 s. 191 och prop. 2010/11:165 s. 921).

Paragrafen korresponderar i allt väsentligt med regleringen i 6 kap. 20 § i fråga om vilka handlingar som inte får granskas av Tullverket vid en revision.

24 §

Paragrafen, som reglerar Tullverkets rätt att förena ett föreläggande enligt 21 eller 22 § med vite, motsvarar delvis 7 kap. 5 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.3.

Av paragrafen framgår att ett föreläggande får förenas med vite. Det gäller dock inte om omständigheterna är sådana som anges i 7 kap. 6 § tullagen. Ett föreläggande får alltså inte förenas med vite om det finns anledning att anta att den som ska föreläggas vite, eller dennes ställföreträdare, har begått en gärning som är straffbelagd eller som kan leda till tulltillägg och föreläggandet avser utredning av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen. Bestämmelser om vite, bl.a. om hur vitesbeloppet fastställs, finns i lagen (1985:206) om viten.

Beslutet om vite gäller omedelbart, dvs. även om det överklagas såvida inte domstol beslutar om inhibition. Om någon trots hotet om vite inte lämnar de uppgifter som Tullverket begärt i föreläggandet kan myndigheten ansöka om att vitet ska dömas ut. En sådan ansökan görs hos förvaltningsrätten enligt 6 § lagen om viten.

Kontroll av kontanta medel

25 §

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om kontroll av att resande anmäler om de har med sig kontanta medel över ett visst belopp, motsvarar tidigare 4 kap. 51 § första stycket tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.6.

En tulltjänsteman får undersöka transportmedel, bagage, handväskor och liknande som medförs av en resande vid inresa till eller utresa från EU. En undersökning förutsätter alltså att det finns ett samband med en inresa eller utresa. Undersökningen får göras för att kontrollera att anmälningssplikten enligt artikel 3 i förordning (EU) 2018/1672 har fullgjorts. Hänvisningen till EU-förordningen är statisk. Anmälningsskyldigheten avser varje fysisk person som reser in i eller ut ur EU och medför kontanta medel till ett värde av minst 10 000 euro.

26 §

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om kontroll av oledsagade kontanta medel, motsvarar tidigare 4 kap. 51 § andra stycket tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.6.

Enligt paragrafen får en tulltjänsteman kontrollera försändelser, behållare eller transportmedel som kan innehålla oledsagade kontanta medel som passerar gränsen till eller från EU. Begreppet oledsagade kontanta medel definieras i artikel 2.1 i) i EU-förordningen. Med begreppet avses kontanta medel som utgör en del av en försändelse utan en bärare. Kontrollerna får göras för att ta reda på om det finns sådana oledsagade kontanta medel som en redovisning kan begäras in för enligt artikel 4 i samma förordning. Tulltjänstemannens befogenheter innefattar kontroll av t.ex. containrar, oledsagat bagage, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras och alla former av oledsagade försändelser såsom paket, brev och liknande försändelser (prop. 2020/21:184 s. 58).

27 §

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om kroppsvisitation, motsvarar tidigare 4 kap. 52 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.6.

I *första stycket* regleras rätten för en tulltjänsteman att kroppsvisitera en person vid inresa till eller utresa från EU för att söka efter kontanta medel på honom eller henne. Vad som avses med kroppsvisitation definieras i 28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken. Genom paragrafen ges tulltjänstemannen alltså rätt att undersöka kläder och annat som någon bär på sig samt väskor, paket och andra föremål som någon har med sig. För att kroppsvisitation ska få göras krävs att det finns anledning att anta att anmälningsskyldigheten enligt artikel 3 i förordning (EU) 2018/1672 inte har fullgjorts. Hänvisningen till förordningen är statisk. Det är den tulltjänsteman som befinner sig på platsen och gör iakttagelser av resenären som ska besluta om kroppsvisitation enligt paragrafen. Anledning att anta är ett lågt krav, men det krävs en individuell bedömning av om det finns skäl för åtgärden.

Vid kroppsvisitationen tillämpas enligt *andra stycket* bestämmelserna i 7 kap. 5 § om dokumentation. I fråga om verkställigheten i övrigt tillämpas 8 kap. 20 §, se kommentaren till den paragrafen.

28 §

Paragrafen, som reglerar kvarhållande av kontanta medel, motsvarar delvis tidigare 4 kap. 53 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.6.

Enligt *första stycket* får Tullverket tillfälligt hålla kvar kontanta medel i enlighet med artikel 7.1 i förordningen (EU) 2018/1672. Det innebär att Tullverket har rätt att hålla kvar medel om skyldigheten att anmäla ledsagade kontanta medel enligt artikel 3 eller skyldigheten att redovisa oledsagade kontanta medel enligt artikel 4 i EU-förordningen inte har fullgjorts eller om det finns tecken på att de kontanta medlen, oavsett belopp, har anknytning till brottsliga handlingar. Hänvisningen till förordningen är statisk.

Andra stycket reglerar tiden för tillfälligt kvarhållande. Den får som huvudregel inte överstiga 30 dagar.

Av *tredje stycket* framgår att tiden för tillfälligt kvarhållande i vissa fall får förlängas till högst 90 dagar. Enligt artikel 7.3 första stycket EU-förordningen får det göras efter en grundlig bedömning av nödvändigheten och proportionaliteten av ett fortsatt tillfälligt kvarhållande. Förlängning kan bli aktuell t.ex. när kommunikation med ett tredjeland är nödvändig, när dokument måste översättas eller när det är svårt att identifiera och kontakta avsändaren eller mottagaren i fall av oledsagade kontanta medel (prop. 2020/21:184 s. 58 f.).

I *fjärde stycket*, som saknar tidigare motsvarighet, anges att om ett beslut om att tillfälligt hålla kvar kontanta medel inte förlängs, eller om det inte längre finns grund för att hålla kvar medlen, ska den från vilken medlen hålls kvar genast underrättas om att de kan hämtas. Det ställs inga särskilda krav på underrättelsen. Den kan även lämnas muntligen, men tulltjänstemannen bör i så fall dokumentera den.

Kontroll vid intrång i vissa immateriella rättigheter

29 §

Paragrafen innehåller en hänvisningsbestämmelse. Den har behandlats i avsnitt 14.3.

I paragrafen påminns om bestämmelserna i 3 kap. 11–16 §§ tullagen (2016:253) om tullkontroll vid intrång i vissa immateriella rättigheter enligt förordning (EU) nr 608/2013.

Kontroller och inspektioner av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning

30 §

Paragrafen, som anger vad som gäller för en särskild typ av kontroller, motsvarar tidigare 4 kap. 43 a § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 14.3.

Lagen (2017:244) om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning kompletterar EU-förordningarna (Euratom, EG) nr 2185/96 och (EU, Euratom) nr 883/2013. De syftar till att skydda EU:s finansiella intressen mot bedrägerier och andra oegentligheter. Kontrollerna utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) med bistånd av den myndighet som

regeringen har utsett till behörig myndighet. I lagen finns bestämmelser om befogenheter för de behöriga myndigheterna. Det framgår av 8 a § förordningen (2016:1332) med instruktion för Tullverket i vilken utsträckning Tullverket är behörig myndighet.

I den förevarande paragrafen anges att bestämmelserna om revision i 6 kap. 10–29 §§ inte ska tillämpas vid kontroller och inspektioner på plats som genomförs enligt den särskilda lagen. När Tullverket är behörig myndighet ska i stället bestämmelserna i den lagen tillämpas.

4 kap. Befogenheter i kontrollverksamheten vid den inre gränsen

Kapitlet reglerar Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter vid införsel eller utförsel av varor till eller från andra medlemsstater i EU, dvs. vid den inre gränsen. Regleringen beträffande kontroll av vissa punktskattepliktiga varor finns i 5 kap. I 6 kap. finns vissa gemensamma bestämmelser. Flertalet bestämmelser i kapitlet fanns tidigare i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, som numera benämns inregränslagen.

Tillämpningsområdet

1 §

Paragrafen anger kapitlets tillämpningsområde. Den har behandlats i avsnitt 15.2.

I kapitlet finns bestämmelser om Tullverkets och en tulltjänstemäns befogenheter i kontrollverksamheten vid införsel eller utförsel av varor till eller från en annan EU-medlemsstat. Befogenheterna gäller vid införsel eller utförsel av varor som avses i 2 § inregränslagen (1996:701). I kontrollverksamheten vid den inre gränsen kommer det alltså bara i fråga att kontrollera sådana varuslag som nämns där. Förbudet mot slumpmässiga kontroller i 6 kap. 1 § gäller för kontroller enligt kapitlet.

Befogenheter vid kontroll

Uppmaning att stanna

2 §

Paragrafen reglerar, tillsammans med 3 §, enskildas skyldighet att stanna på uppmaning av en tulltjänsteman. Den motsvarar delvis tidigare 5 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 15.3.

I *första stycket* föreskrivs att var och en är skyldig att stanna på uppmaning av en tulltjänsteman. Skyldigheten är alltså generell men den begränsas av bestämmelserna i 3 §.

Av *andra stycket* framgår att en uppmaning att stanna endast får ges om det behövs för att möjliggöra en kontroll enligt 4 §. Syftet med uppmaningen ska alltså vara att möjliggöra en kontroll av att förbud eller villkor enligt 3 § första stycket inregränslagen har iakttagits eller att anmälningsskyldigheten enligt 3 § andra stycket den lagen har fullgjorts. Regleringen i 6 kap. 1 § innebär att rätten att uppmana någon att stanna inte får användas slumpmässigt.

3 §

Paragrafen begränsar en tulltjänstemans rätt enligt 2 § att uppmana någon att stanna för kontroll vid den inre gränsen. Den motsvarar delvis tidigare 5 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 15.3.

I *första stycket* regleras i vilka fall en uppmaning att stanna får ges. En sådan uppmaning får enligt *punkten 1* riktas mot den som i direkt samband med inresa till Sverige från en annan EU-medlemsstat befinner sig i omedelbar närhet av en gränspassage. Uppmaningen får enligt *punkten 2* också riktas mot den som vid utresa från Sverige till en annan EU-medlemsstat befinner sig i omedelbar närhet av en gränspassage. Avgränsningarna är desamma som tidigare. Det som avses är ett tidsmässigt och geografiskt avgränsat område inom vilket en uppmaning att stanna får ges utan att det behöver finnas någon påvisbar anledning att anta att den som uppmaningen riktas

till har med sig en vara som avses i 2 § inregränslagen och inte har uppfyllt sin anmälningsskyldighet enligt 3 § den lagen.

Regleringen i punkterna 1 och 2 innebär dock att den som uppmanas att stanna måste ha anlänt till landet en relativt kort tid innan uppmaningen ges eller står i begrepp att tämligen omgående lämna landet. Det torde oftast inte vålla några problem att bedöma om och när någon rest in i Sverige. Det kan emellertid av naturliga skäl ibland vara svårare att avgöra om någon avser att lämna landet och när avresan i så fall ska ske. Bedömningen får göras med ledning av bl.a. hur personen uppträder och vad han eller hon har med sig. Beträffande den som reser in till landet ska uppmaningen ges i direkt samband med inresan. Det innebär att en kontrollåtgärd i princip ska inledas i nära nog direkt anslutning till inresan (prop. 1995/96:166 s. 60). Vid både inresa och utresa gäller att uppmaningen får ges till den som befinner sig ”i omedelbar närhet av en gränspassage”. Det som avses är ett snävt avgränsat område exempelvis i en hamn, på en flygplats eller vid Öresundsbron.

Utänför det område som avses i punkterna 1 och 2 har en tulltjänsteman rätt att uppmana någon att stanna inom ett utvidgat område som anges i *punkten 3*. En uppmaning får enligt den punkten ges till någon som anträffas i trakterna vid Sveriges landgräns mot en annan EU-medlemsstat, i trakterna vid Sveriges kuster eller i närheten av eller inom en hamn, en flygplats eller ett annat område som har direkta trafikförbindelser med en annan EU-medlemsstat. De geografiska avgränsningarna är desamma som tidigare. Den närmare innebörden av regleringen har utvecklats i avsnitt 14.4 och 15.3. Därutöver har en tulltjänsteman rätt att uppmana någon att stanna om personen anträffas på vissa landsvägs- eller järnvägssträckor med tillhörande stationsområden. Det som avses är sådana sträckor som omfattas av en särskild föreskrift som har meddelas av regeringen med stöd av tredje stycket. Regleringen i den delen har ingen tidigare motsvarighet.

I *andra stycket* begränsas en tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna enligt *punkten 3*. En uppmaning får endast ges om det finns anledning att anta att personen för med sig en vara som avses i 2 § inregränslagen och inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt 3 § den lagen. Anledning att anta är ett lågt ställt krav. Det innebär dock att det – inom det utvidgade område som avses i *punkten 3* – ska finnas någon konkret omständighet som gör att tulltjän-

stemannen antar att personen för med sig varor som får kontrolleras och att anmälningsskyldigheten inte har fullgjorts. Bedömningen kan göras bl.a. med utgångspunkt i hur personen uppträder, t.ex. att han eller hon uppträder nervöst, verkar vilja undandra sig uppmärksamhet eller förefaller dölja något.

I *tredje stycket* bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om på vilka landsvägs- eller järnvägssträckor med tillhörande stationsområden som en tulltjänsteman får uppmana någon att stanna.

Förhållandet mellan en tulltjänstemans rätt att uppmana någon att stanna enligt 2 och 3 §§ och rätten att stoppa fordon och andra transportmedel enligt 2 kap. 4 § har utvecklats i avsnitt 14.4.

Vad kontrollen får avse

4 §

Paragrafen reglerar vad en kontroll vid den inre gränsen får avse. Den motsvarar tidigare 7 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 15.2.

I *första stycket* anges vilka undersökningar en tulltjänsteman får göra för att kontrollera att förbud eller villkor enligt 3 § första stycket inregränslagen har iakttagits eller att anmälningsskyldigheten enligt 3 § andra stycket den lagen har fullgjorts. En undersökning får enligt *punkten 1* göras i transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras vid införsel eller utförsel. Enligt *punkten 2* får bagage, handväskor och liknande undersökas, om föremålen medförs av en resande vid inresa från eller utresa till en annan EU-medlemsstat. Detsamma gäller om föremålen medförs av en person som har uppmanats att stanna enligt 3 § första stycket. Regleringen motsvarar det som gäller i kontrollverksamheten vid den yttre gränsen enligt 3 kap. 10 § första stycket 1 och 3, se kommentaren till den paragrafen.

I *andra stycket* påminns om regleringen i 7 kap. 1 och 2 §§. Där regleras rätten för en tulltjänsteman att kroppsvisitera och göra ytlig kroppsbesiktning på resande i vissa fall, bl.a. när det finns anledning att anta att de har med sig egendom som kan komma att tas i beslag.

Tillfällig avstängning av områden

5 §

Paragrafen, som inte har någon tidigare motsvarighet, reglerar en tulltjänstemans rätt att tillfälligt stänga av områden. Den har behandlats i avsnitt 18.4.

I paragrafen föreskrivs att en tulltjänsteman tillfälligt får stänga av ett område där transportmedel lossas eller lastas eller passagerare går ombord på eller lämnar transportmedel. Det gäller dock endast om åtgärden av någon särskild anledning behövs för kontrollverksamheten och inte medför något väsentligt hinder för trafiken. En motsvarande bestämmelse finns i 3 kap. 12 § första stycket, se kommentaren till den paragrafen. Den regleringen förutsätter emellertid inte att avstängningen behövs av någon särskild anledning. Det kravet i förevarande paragraf avser att understryka att det i det enskilda fallet ska finnas någon särskild omständighet som motiverar att ett område tillfälligt stängs av. Det kan exempelvis i vissa fall finnas skäl att tillfälligt stänga av ett område när ett kryssningsfartyg anlöper en hamn och området vid landstigningen behöver stängas för att en kontroll enligt 4 § ska kunna genomföras. En tillfällig avstängning kan också behövas för att genomföra kontroll av fordon med många passagerare (främst bussar) eller mycket gods som behöver lastas av.

Paragrafen är avsedd att tillämpas restriktivt. En avstängning ska med hänsyn till proportionalitetsprincipen avslutas när åtgärden inte längre är nödvändigt för att kunna genomföra kontrollen. Den får som längst pågå fyra timmar. En avstängning anses vara påbörjad när området har stängts av.

Den enskildes skyldigheter

6 §

Paragrafen reglerar skyldigheten för enskilda att lämna uppgifter och visa upp handlingar. Den motsvarar tidigare 6 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 15.2.

I paragrafen föreskrivs att den som enligt 2 och 3 §§ är skyldig att stanna på en tulltjänstemans uppmaning ska lämna de uppgifter och visa upp de handlingar som behövs för kontroll enligt 4 §. En tull-

tjänsteman har alltså rätt att ställa frågor till resande och att begära att de styrker sina påståenden genom att visa upp handlingar.

7 §

Paragrafen reglerar andra skyldigheter för enskilda vid en kontroll än sådana som anges i 6 §. Den motsvarar delvis tidigare 13 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 15.2.

I *första stycket* föreskrivs i *punkten 1* skyldighet att ge den tulltjänsteman som verkställer en kontroll enligt 4 § tillfälle att undersöka varan, transportmedlet eller bagaget. Personen ska också, enligt *punkten 2*, lämna tillträde till de lokaler och andra utrymmen som används för den transport, förvaring eller verksamhet som kontrollen avser. En motsvarande reglering i kontrollverksamheten vid den yttre gränsen finns i 3 kap. 16 §.

Enligt *andra stycket* ska den vars uppgifter ska kontrolleras, eller för vars räkning varan införs eller utförs, svara för den transport av varan som behövs och för uppackning och återinpackning. Samma person ska även tillhandahålla någon som hjälper till vid provtagning och vägning. Bestämmelsen anses vara nödvändig för att Tullverket inte ska behöva svara för bl.a. lossning och lastning samt uppackning och återinpackning sedan ett visst kontrollobjekt har tagits ut för kontroll (prop. 1995/96:166 s. 97). Att den som åsidosätter sina skyldigheter kan bli ersättningsskyldig framgår av 8 §.

8 §

Paragrafen, som reglerar ersättningsskyldighet, motsvarar tidigare 13 § andra stycket lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Den har behandlats i avsnitt 15.2.

Paragrafen reglerar ersättningsskyldighet för den som åsidosätter sina skyldigheter enligt 7 § andra stycket att bl.a. svara för transport, uppackning och återinpackning av varor. Tullverket beslutar om ersättningsskyldighet och kan också besluta om befrielse från skyldigheten. Bestämmelserna om indrivning av tull gäller för ersättningen.

Omhändertagande

9 §

Paragrafen, som reglerar omhändertagande av varor, motsvarar delvis tidigare 17 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 15.2.

I paragrafen anges förutsättningarna för omhändertagande i tre punkter. Enligt *punkten 1* får en tulltjänsteman omhänderta en vara om det behövs för att genomföra en kontroll enligt kapitlet. Bestämelsen kan bli tillämplig om varan behöver undersökas närmare än vad som låter sig göras på kontrollplatsen, exempelvis för att avgöra om varan är av sådant slag som anges i 2 § inregränslagen. Det kan t.ex. vara nödvändigt att göra en kemisk analys eller att undersöka varan på annat sätt.

I *punkten 2* föreskrivs att en vara får omhändertas om den omfattas av ett sådant förbud mot eller villkor för införsel eller utförsel som avses i 3 § första stycket inregränslagen som inte är uppfyllt.

Enligt *punkten 3* får en vara omhändertas, trots att det finns ett tillstånd till att föra in eller ut varan, om en oriktig uppgift eller underlåtenhet att lämna en föreskriven uppgift ligger till grund för tillståndet.

Ett omhändertagande enligt paragrafen är som regel relativt kortvarigt, men det finns ingen särskild tidsgräns för hur länge ett omhändertagande får pågå. Behovs- och proportionalitetsprinciperna sätter, tillsammans med regleringen i 12 §, gränserna. Om omhändertagandet inte upphävs ska varan behandlas enligt ett administrativt förfarande. Det som avses är främst regleringen i 13 och 14 §§, som bl.a. innebär att varor som inte får föras in i eller ut ur landet kan förverkas även om det inte finns någon brottsmisstanke. För vissa typer av varor finns det särskilda administrativa förfaranderegler. Sådana förfaranderegler finns t.ex. i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. Om det uppstår misstanke om att ett brott har begåtts, kan varan tas i beslag.

10 §

Paragrafen motsvarar delvis tidigare 17 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Den har behandlats i avsnitt 15.2.

I *första stycket* anges att en vara som omhändertagits enligt 9 § får läggas upp på en anläggning för tillfällig lagring.

Av *andra stycket* framgår att de kostnader som Tullverket haft för varans uppläggning och förvaring ska ersättas av den som för in eller för ut varan. Det finns dock en möjlighet för Tullverket att besluta att befria denne, helt eller delvis, från ersättningskyldigheten. Befrielse kan medges t.ex. om det visar sig att den aktuella varan inte varit av sådant slag som nämns i 2 § inregränslagen eller att den som fört in varan inte heller på annat sätt har åsidosatt sina skyldigheter enligt tullagstiftningen (prop. 1995/96:166 s. 100).

I *tredje stycket* föreskrivs att Tullverket får besluta att varan inte får tas ut från lagret förrän kostnaderna har ersatts eller säkerhet har ställts för dem. Om varan ändå tas ut kan straff för brytande av myndighets bud enligt 17 kap. 13 § brottsbalken aktualiseras.

11 §

Paragrafen motsvarar tidigare 17 a § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Den har behandlats i avsnitt 15.2.

I *första stycket* anges förutsättningarna för när varor som har omhändertagits enligt 9 § inte får lämnas ut. Tullverket får fatta ett sådant beslut i två fall. Det första är, enligt *punkten 1*, om varan enligt lag eller annan författning inte får föras in i eller ut ur landet. Det andra är, enligt *punkten 2*, om det har föreskrivits ett särskilt villkor för införsel eller utförsel av varan och det villkoret inte är uppfyllt.

Enligt *andra stycket* ska Tullverket ge den som för in eller för ut varan, eller varans ägare, möjlighet att uppfylla förutsättningarna för införseln eller utförseln. Om det är fråga om införsel ska även en möjlighet att återutföra varan ges. Inget av alternativen är möjligt om det är fråga om varor som över huvud taget inte får föras in i eller ut ur landet. Om det finns möjlighet att antingen uppfylla kraven för införsel eller utförsel eller att återutföra varan bör ägaren få tillfälle

att välja alternativ när det är någon annan än den som för in eller för ut varorna.

Varor som avses i 2 § 8, 10, 11 och 14 inregränslagen, dvs. vissa djur, djurprodukter och sprängämnesprekursorer, omfattas inte av paragrafen. För sådana varor finns särskilda bestämmelser.

12 §

Paragrafen reglerar upphävande av omhändertagande. Den motsvarar tidigare 17 b § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 15.2.

I *första stycket* anges i vilka fall ett beslut enligt 11 § om att inte lämna ut en vara som har omhändertagits ska upphävas. Förutsättningarna anges i fyra punkter.

Av *punkten 1* framgår att beslutet ska upphävas om det inte längre finns grund för beslutet. Det kan t.ex. vara fallet om det visar sig att varan inte är av sådant slag att den omfattas av förbud eller villkor för införsel eller utförsel. Bestämmelsen bör läsas tillsammans med 11 §, som reglerar förutsättningarna för ett beslut att inte lämna ut en omhändertagen vara. Ett beslut om omhändertagande ska alltså upphävas om den som för in eller för ut varan, eller varans ägare, uppfyller de krav som gäller för in- eller utförseln, eller bestämmer sig för att återutföra varan (prop. 1998/99:79 s. 100).

Enligt *punkten 2* ska beslutet upphävas om ett beslut om beslag enligt 27 kap. rättegångsbalken eller enligt förevarande lag meddelas beträffande varan. Om beslaget senare hävs krävs det alltså ett nytt beslut om omhändertagande, om förutsättningarna för det fortfarande föreligger, jfr 8 kap. 13 §.

Av *punkten 3* framgår att beslutet ska upphävas om varan förklaras förverkad. Förutsättningarna för förverkande regleras i 13 §.

I *punkten 4* föreskrivs att ett beslut enligt 11 § ska upphävas om det är oskäligt att inte lämna ut varan. Bestämmelsen ska ses som en säkerhetsventil som gör det möjligt att upphäva ett beslut om att inte lämna ut en vara även om inte någon av de övriga förutsättningarna i paragrafen är uppfyllda (prop. 1998/99:79 s. 100). Det förutsätter dock att det görs en individuell bedömning och att starka skäl talar för att varan inte längre ska vara omhändertagen.

I *andra stycket* föreskrivs att den som gör anspråk på en vara som har varit omhändertagen själv får hämta varan. Tullverket bör lämpligen upplysa om det i samband med att en part underrättas om beslutet enligt 33 § förvaltningslagen (2017:900).

Administrativt förverkande

13 §

Paragrafen reglerar i vilka fall en vara får bli föremål för ett administrativt förverkande, dvs. ett förverkande som inte är en följd av ett brott. Den motsvarar tidigare 17 c § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 15.2.

Det är enligt *första stycket* bara varor som avses i 2 § 1–7, 9, 12, 13 och 15 inregränslagen som kan bli föremål för förverkande enligt paragrafen.

Förverkande enligt första stycket förutsätter dels att varan har omhändertagits enligt 9 §, dels att ett beslut enligt 11 § om att varan inte får lämnas ut har fått laga kraft. Dessutom krävs det att ägaren, eller den som för in eller för ut varan, inte inom en månad från dagen för laga kraft antingen har uppfyllt de förutsättningar som gäller för att varan ska få föras in i eller ut ur landet eller, vid införsel, har återutfört varan.

Enligt *andra stycket* får en vara förverkas om ett tidigare beslut om att varan inte får lämnas ut har upphävts enligt 12 §. Förverkande förutsätter antingen att ägaren inte har gjort anspråk på varan inom tre månader från den dag då beslutet om att inte lämna ut varan upphävdes eller, om han eller hon har framställt ett sådant anspråk, inte har hämtat varan inom tre månader från den dag då anspråket framställdes.

I *tredje stycket* föreskrivs att Tullverket, om det finns särskilda skäl, får medge att de tidsfrister som nämns i första och andra styckena förlängs. Det kan t.ex. aktualiseras om ett beslut enligt 12 § första stycket 1 eller 4 har meddelats viss tid efter det att personen framställde anspråk på varan.

Försäljning och förstöring av varor

14 §

Paragrafen reglerar förutsättningarna för försäljning och förstöring av egendom som har förverkats. Den motsvarar tidigare 17 d § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 15.2.

Regleringen motsvarar det som gäller för försäljning och förstöring av egendom vid straffrättsligt förverkande enligt 18 § första och andra styckena lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Enligt *första stycket* ska egendomen säljas när ett beslut om förverkande enligt 13 § har fått laga kraft. Egendomen ska säljas genom Tullverkets försorg eller i den ordning som i allmänhet gäller för försäljning av förverkad lös egendom, dvs. enligt bestämmelserna i lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegoods m.m. Valet av försäljningsordning får göras från fall till fall. Det bör göras så att bästa möjliga resultat av försäljningen kan förväntas uppnås. Även hänsyn av praktisk art kan emellertid vägas in (prop. 1999/2000:124).

I *andra stycket* anges i vilka fall egendom får förstöras i stället för att säljas. Det gäller enligt *punkten 1* om varan inte kan säljas. Det kan exempelvis handla om varor som inte har något marknadsvärde (prop. 1999/2000:124 s. 156). Enligt *punkten 2* får förverkad egendom förstöras om den kan befaras komma till brottslig användning. Det kan exempelvis vara fråga om farliga införselreglerade varor (prop. 1999/2000:124 s. 156). I *punkten 3* föreskrivs att förverkad egendom får förstöras om den i annat fall är olämplig för försäljning. Det kan gälla exempelvis djur eller växter som bär på smitta. Det kan också vara fråga om egendom som har ett så lågt marknadsvärde att det inte kan antas täcka de kostnader som en försäljning skulle vara förenad med (prop. 1999/2000:124 s. 156).

I *tredje stycket* klargörs att regleringen i första och andra styckena är subsidiär i förhållande till andra författningar. Det som anges om försäljning och förstöring av förverkad egendom gäller alltså endast i den mån något annat inte följer av lag eller annan författning. Det kan t.ex. i förordningar eller myndighetsföreskrifter finnas bestämmelser som begränsar möjligheterna att försälja eller förstöra viss egendom som vapen, växter eller djur (prop. 1999/2000:124 s. 156).

Föreläggande och vite

15 §

Av paragrafen framgår vilka medel Tullverket har mot den som inte fullgör sina skyldigheter enligt 7 §. Paragrafen motsvarar delvis tidigare 21 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 15.2.

Enligt *första stycket* får Tullverket utfärda ett föreläggande mot den som inte fullgör sina skyldigheter enligt 7 §, bl.a. skyldigheten att tillhandahålla varuprover och lämna tillträde till lokaler.

Av *andra stycket* framgår att ett sådant föreläggande som anges i första stycket får förenas med vite. Beslutet gäller omedelbart, dvs. även om det överklagas, såvida inte domstol beslutar om inhibition. Se även kommentaren till 3 kap. 24 §.

5 kap. Befogenheter vid kontroll av punktskattepliktiga varor

I kapitlet regleras Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter vid kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. De varor som kontrollen avser är alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. De flesta av bestämmelserna fanns tidigare i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, som numera benämns lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. I 6 kap. finns vissa gemensamma bestämmelser.

Tillämpningsområdet

1 §

Paragrafen anger kapitlets tillämpningsområde. Den motsvarar delvis 1 kap. 1 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, i dess lydelse enligt SFS 2022:167. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I paragrafen anges att kapitlet innehåller bestämmelser om Tullverkets och en tulltjänstemäns befogenheter vid kontroll av punktskattepliktiga varor vid dels vägtransporter dels vissa försändelser.

Det som avses är bestämmelser om transportkontroll och omhändertagande av varor vid sådan kontroll. I kapitlet regleras även omhändertagande av varor i samband med kontroll av försändelser. Bestämmelser om när en försändelse får undersökas och öppnas finns i 6 kap. Regleringen av Tullverkets rätt att besluta om skatt på omhändertagna punktskattepliktiga varor och om förverkande av sådana varor finns i 2 kap. lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor.

Bestämmelserna i kapitlet är endast tillämpliga vid kontroll av punktskattepliktiga varor. De motsvarar till stor del regleringen i tidigare 2 och 3 kap. lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Bestämmelserna har delvis sin grund i rådets direktiv (EU) 2020/262 av den 19 december 2019 om allmänna regler för punktskatt. Befogenheterna är inte begränsade till vissa geografiska områden utan gäller i hela landet. Förbudet mot slumpmässiga kontroller i 6 kap. 1 § gäller för kontroller enligt kapitlet.

Distansförsäljning

2 §

Paragrafen motsvarar 2 kap. 1 c § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, i paragrafens lydelse enligt SFS 2022:167. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

Paragrafen innehåller en särskild bestämmelse som gäller vid flyttning av varor genom distansförsäljning. Den gäller för de situationer där varor som omfattas av bestämmelserna om distansförsäljning visserligen flyttas i strid med 1 kap. 6 § lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor, eftersom avsändaren inte uppfyllt sina skyldigheter att registrera sig och ställa säkerhet, men där mottagaren har anmält flyttningen till Skatteverket enligt de paragrafer som räknas upp i punkterna 1–3. I de fallen ska flyttningen inte anses ske i strid med 1 kap. 6 § den nämnda lagen. Det innebär bl.a. att varorna inte ska omhändertas. Se prop. 2021/22:61 s. 483 för en närmare kommentar till paragrafen.

Befogenheter vid en transportkontroll

Förutsättningar för transportkontroll

3 §

I paragrafen regleras förutsättningarna för transportkontroll. Paragrafen motsvarar i huvudsak tidigare 2 kap. 1 och 1 b §§ lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Den har behandlats i avsnitt 16.1.

I *första stycket* anges de grundläggande förutsättningarna för när en transportkontroll får göras. Med transportkontroll avses en kontroll av att punktskattepliktiga varor i vägtransporter transporteras i enlighet med kraven i 1 kap. 6 § lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. Den paragrafen anger att punktskattepliktiga varor får flyttas endast om kraven i fråga om elektroniskt administrativt dokument, administrativ referenskod, elektroniskt förenklat administrativt dokument, förenklad administrativ referenskod, ersättningsdokument, följedokument för transport av vinprodukter, säkerhet, anmälningsskyldighet och registrering är uppfyllda. En transportkontroll får bara göras om vägtransporten är eller kan antas vara omfattad av de föreskrifter för förflyttningen som finns i den paragrafen.

Av *andra stycket* framgår att transportkontroll endast får utföras under en pågående transport och när varor på-, av- eller omlastas i direkt anslutning till en transport. En transport anses vara pågående även om kortare uppehåll görs under transporten, t.ex. för att föraren av ett fordon ska ha författningsenlig vila. Vad gäller kontroller när varor på-, av- eller omlastas i direkt anslutning till en transport är den typiska situationen att varorna byter transportmedel. Det är också möjligt att utföra en transportkontroll när varorna lastas på i början av en transport eller lastas av i slutet av en transport (prop. 1997/98:100 s. 185).

En transportkontroll får genomföras även på områden som inte är tillgängliga för allmänheten. Det kan exempelvis vara en inhägnad transportterminal eller en garageplats. Enligt tidigare förarbeten har uttrycket ”område som inte är tillgängligt för allmänheten” hämtats från 28 kap. 10 § rättegångsbalken och innebörden är densamma som i den paragrafen. Som exempel på sådana områden har inhäg-

nade gårdar och fabriksområden nämnts. Uttrycket omfattar dock inte lokaler. Begränsningarna i andra stycket första meningen gäller även när en transportkontroll genomförs på ett område som inte är tillgängligt för allmänheten. Det innebär bl.a. att en kontroll endast får göras i direkt anslutning till en transport (prop. 1997/98:100 s. 185). I 7 § regleras möjligheten att spärra av områden som inte är tillgängliga för allmänheten.

Enligt *tredje stycket* får transportkontroll även göras i lokaler där punktskattepliktiga varor kan antas förvaras för på-, av- eller omlastning under en pågående flyttning. Vad som avses med på-, av- eller omlastning under pågående flyttning har behandlats utförligt i prop.2011/12:155. Där anges bl.a. att en flyttning anses som pågående från det att varorna lämnar avsändaren till dess att de tas emot av den slutliga mottagaren. Varor under en pågående flyttning med vägtransport kan dock förvaras i en lokal i samband med på-, av- och omlastning. En typisk situation kan vara att varorna tas in för sortering i en lokal i samband med omlastning från en vägtransport till en annan. Någon tidsmässig begränsning av hur länge varorna kan förvaras i lokalen i samband med lastning finns inte så länge det är fråga om en pågående flyttning, dvs. att varorna ännu inte har nått den slutliga mottagaren (prop. 2011/12:155 s. 105). Det finns emellertid ett uttryckligt förbud mot att genomföra en transportkontroll i en bostad.

Det bör påpekas att begränsningarna i första stycket även gäller vid en transportkontroll enligt andra eller tredje styckena. Det innebär att en kontroll på ett område som inte är tillgängligt för allmänheten eller i en lokal endast får avse varor som är eller kan antas vara omfattade av 1 kap. 6 § lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. Det som ska kontrolleras är om en vägtransport av punktskattepliktiga varor görs på ett korrekt sätt.

Uppmaning att stanna

4 §

Paragrafen motsvarar tidigare 2 kap. 4 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I paragrafen anges att förare är skyldiga att stanna på uppmaning av en tulltjänsteman. Med förare förstås förare av fordon, eftersom det är fråga om vägtransporter (prop. 1997/98:100 s. 186). Paragrafen skiljer sig från regleringen i 3 kap. 8 och 9 §§ och 4 kap. 2 och 3 §§ bl.a. på det sättet att den inte är geografiskt begränsad. En tulltjänsteman har alltså rätt att uppmana förare att stanna för transportkontroll i hela landet. Med hänsyn till regleringen i 6 kap. 1 § får rätten emellertid inte användas slumpmässigt.

Vad kontrollen får avse

5 §

Paragrafen reglerar, tillsammans med 6 §, vad en tulltjänsteman får göra vid en transportkontroll. Den motsvarar i huvudsak 2 kap. 2 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, i dess lydelse enligt SFS 2022:167. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1 och 16.2.

Enligt *första stycket* får tulltjänstemannen undersöka både själva transportmedlet och lådor, behållare och andra utrymmen i transportmedel, containrar eller tankar där punktskattepliktiga varor kan förvaras under transporten. Begreppet ”under transport” innefattar även situationer när varorna tillfälligt är placerade i anslutning till transportmedlet, exempelvis vid omlastning (se prop. 1997/98:100 s. 185). Tulltjänstemannen får undersöka och ta prov på varor som påträffas. Vid en transportkontroll i en lokal är befogenheterna i huvudsak desamma. Tulltjänstemannen får dock även undersöka utrymmen i lokalen där punktskattepliktiga varor förvaras eller kan antas förvaras.

Av *andra stycket* framgår att en tulltjänsteman vid transportkontrollen även får eftersöka och granska administrativa referenskoder, förenklade administrativa referenskoder, ersättningsdokument och andra handlingar som kan vara av betydelse för beskattningen. När transportkontrollen genomförs i en lokal får emellertid utrymmen i lokalen inte undersökas i syfte att söka efter sådana handlingar. Tulltjänstemannen har då alltså bara rätt att granska handlingar, inte att undersöka utrymmen i lokalen för att söka efter dem. Det innebär att skrivbord, arkivskåp och liknande inte får genomsökas.

I *tredje stycket* anges att en tulltjänsteman vid en transportkontroll får härleda den administrativa referenskoden eller förenklade administrativa referenskoden till ett elektroniskt administrativt dokument respektive elektroniskt förenklat administrativt dokument. Även det dokumentet får granskas. Vid granskningen får tulltjänstemannen använda tekniska hjälpmedel som finns i transportmedlet eller lokalen. Med det avses alla typer av tekniska hjälpmedel (prop. 1997/98:100 s. 186).

6 §

Paragrafen reglerar, tillsammans med 5 §, vad en tulltjänsteman får göra vid en transportkontroll i en lokal. Den motsvarar delvis 2 kap. 3 § första och fjärde styckena lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.2.

Paragrafen begränsar en tulltjänstemans befogenheter vid en transportkontroll i en lokal enligt 3 § tredje stycket. Tulltjänstemannen får vid kontrollen inte öppna lokalen eller ett utrymme i lokalen som är låst eller har tillslutits på annat sätt. Det innebär exempelvis att en låst dörr till en lokal där punktskattepliktiga varor kan antas förvaras under en pågående flyttning inte får öppnas inom ramen för punktskattekontrollen. En sådan åtgärd kräver ett beslut om husrannsakan. Se 14 § om skyldigheten för den som äger eller har nyttjanderätt till lokalen att ge en tulltjänsteman tillträde.

Avspärrning av områden

7 §

Paragrafen motsvarar delvis tidigare 2 kap. 3 § första stycket 3 lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.2.

I paragrafen anges att en tulltjänsteman vid en transportkontroll får spärra av områden som inte är tillgängliga för allmänheten. Vilka områden det innefattar har behandlats i kommentaren till 3 § andra stycket. Ett område kan exempelvis behöva spärras av om de tull-

tjänstemän som genomför kontrollen tillfälligt behöver avbryta kontrollen. En avspärrning kan också vara nödvändig för att hålla obehöriga på avstånd från en pågående kontroll. Avspärrningen får med hänsyn till proportionalitetsprincipen inte vara mer omfattande och pågå under längre tid än vad som är nödvändigt för att kontrollen ska kunna genomföras. Den måste upphöra senast när kontrollen har slutförts.

Av 8 § andra stycket framgår att möjligheten att spärra av områden inte gäller vid alla transportkontroller.

Undantag för vissa bränsletransporter

8 §

Paragrafen reglerar begränsningar i en tulltjänstemans befogenheter vid kontroll av vissa bränsletransporter. Den motsvarar 2 kap. 1 a § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, i dess lydelse enligt SFS 2022:167, och delvis tidigare 2 kap. 3 § tredje stycket samma lag. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.2.

Paragrafen gäller vid kontroll av transporter som medför bränsle som ska beskattas till följd av regleringen i 2 kap. 12 § andra stycket lagen (1994:1776) om skatt på energi. Det är fråga om bränsle som ska användas för personligt bruk av den som transporterar bränslet till Sverige.

Av *första stycket* framgår att bestämmelserna om omhändertagande i 16–23 §§ inte ska tillämpas vid sådana bränsletransporter som avses i paragrafen. Bestämmelserna om skatt och administrativt förverkande i 2 kap. 1–3 §§ och 5–11 §§ lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor ska inte heller tillämpas.

I *andra stycket* anges ytterligare begränsningar i en tulltjänstemans befogenheter vid en sådan transportkontroll som avses i paragrafen. Tulltjänstemannen får inte bereda sig tillträde till områden som inte är tillgängliga för allmänheten och får inte heller spärra av sådana områden.

Den enskildes skyldigheter

9 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldigheter för förare och passagerare att lämna uppgifter om sin identitet. Den motsvarar i huvudsak tidigare 2 kap. 5 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I *första stycket* regleras skyldigheten för förare av ett transportmedel som kontrolleras att på en tulltjänstemans begäran legitimera sig eller på annat godtagbart sätt styrka sin identitet. Normalt torde föraren legitimera sig med hjälp av körkort.

I *andra stycket* regleras skyldigheten för passagerare, som för någon annans räkning transporterar punktskattepliktiga varor till Sverige från ett annat område som tillhör EU:s punktskatteområde, att på en tulltjänstemans begäran lämna sådana uppgifter som gör det möjligt för tjänstemannen att med tillräcklig säkerhet fastställa personens identitet. Skyldigheten gäller bara om det finns anledning att anta att transporten av de aktuella varorna inte görs i enlighet med 1 kap. 6 § lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. Paragrafen har kommenterats utförligt i prop. 2017/18:294. Där anges bl.a. följande. Med passagerare avses samtliga personer som färdas med ett transportmedel och som inte är förare av fordonet. Det innebär att även personer som inte är betalande resenärer vid exempelvis en kommersiell busstransport omfattas av begreppet passagerare, såsom reseledare eller representanter för arrangören, om de färdas med bussen. Bestämmelsen omfattar således alla som färdas i fordonet och som inte omfattas av första stycket. Med uttrycket att varorna transporteras för annans räkning avses alla situationer där varorna inte transporteras för egen räkning, dvs. för personens eller dennes familjs personliga bruk. Skyldigheten är således inte beroende av att det finns ett avtal om att agera som ombud utan den omfattar även situationer där det av omständigheterna följer att någon agerar för annans räkning. Formuleringen ”med tillräcklig säkerhet fastställa” är avsedd att innebära ett något lägre krav än det krav på att styrka sin identitet som följer av första stycket och som gäller för förare. Identiteten ska således fastställas på ett sätt som är tillräckligt säkert i förhållande till syftet att möjliggöra ett korrekt beslut om skatt eller transporttillägg. Det kan an-

tas att skyldigheten att lämna information i praktiken ofta uppfylls genom att den enskilde uppvisar en giltig legitimation men den enskilde kan även lämna andra uppgifter som ger Tullverket möjlighet att med tillräcklig säkerhet fastställa identiteten. Det kan variera vilka handlingar eller uppgifter som ger tillräcklig säkerhet i det enskilda fallet, men det bör exempelvis kunna vara fråga om att visa upp andra handlingar, kreditkort m.m., lämna uppgifter som kan kontrolleras mot t.ex. offentliga databaser eller att andra personer intygar identiteten (prop. 2017/18:294 s. 110 f.).

10 §

Paragrafen anger vilka dokument som en förare ska ha med sig. Den motsvarar i huvudsak 2 kap. 6 § första stycket lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, i dess lydelse enligt SFS 2022:167. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I *första stycket* föreskrivs att förare av transportmedel är skyldiga att se till att administrativ referenskod, förenklad administrativ referenskod, ersättningsdokument och följedokument för transport av vinprodukter följer med transporten i enlighet med 1 kap. 6 § lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. Föraren ska alltså alltid ha med sig sådana koder och dokument under transporten.

Av *andra stycket* framgår att föraren vid en transportkontroll ska tillhandahålla tillgängliga koder och dokument till en tulltjänsteman.

Enligt tidigare reglering skulle en förare ha med sig ett förenklat ledsagardokument vid en transport och tillhandahålla det till Tullverket vid en transportkontroll. I ett avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen, som gällde frågan om det fanns skäl att påföra ett bolag transporttillägg, ansåg domstolen att ett ledsagardokument som är behäftat med mer än smärre brister inte utgör ett ledsagardokument vid tillämpningen av 1 kap. 6 § första stycket lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. Ledsagardokument hade tillhandahållits men innehöll felaktiga uppgifter vad avsåg anmälandets referensnummer. Domstolen ansåg att skyldigheten att tillhandahålla Tullverket ledsagardokument inte hade uppfyllts, varför bolaget påfördes transporttillägg (HFD 2017 ref. 10). Domsto-

lens bedömning bör ha bäring även på sådana dokument som förare ska tillhandahålla enligt förevarande paragraf.

11 §

Paragrafen, som reglerar passagerares skyldigheter, motsvarar i huvudsak 2 kap. 6 § andra stycket lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, i paragrafens lydelse enligt SFS 2022:167. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I *första stycket* regleras skyldigheten för passagerare som transporterar punktskattepliktiga varor för någon annans räkning till Sverige från ett annat område som tillhör EU:s punktskatteområde att se till att förenklad administrativ referenskod eller ersättningsdokument följer med transporten i enlighet med 1 kap. 6 § lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. Passageraren ska alltså ha med sig referenskoden eller ersättningsdokumentet. Det gäller emellertid bara om varorna ska åtföljas av sådana dokument enligt 1 kap. 5 a § samma lag. Bestämmelsen blir tillämplig när punktskattepliktiga varor för vilka skattskyldighet redan har uppkommit i en medlemsstat inom EU flyttas till Sverige. Undantag från skyldigheten att ha med sig föreskrivna koder eller dokument gäller om en enskild person själv medför varorna in i landet för eget bruk eller om varorna är föremål för distansförsäljning. Skyldigheten för passagerare gäller parallellt med skyldigheten för föraren att se till att dokumenten medföljer transporten (jfr prop. 2017/18:294 s. 111 f.).

Av *andra stycket* framgår att passageraren vid en transportkontroll ska ge den tulltjänsteman som genomför kontrollen tillgång till de koder och dokument som anges i första stycket, om de finns tillgängliga.

Det som sägs i kommentaren till 9 § andra stycket om passagerare som transporterar varor för någon annans räkning gäller även enligt förevarande paragraf.

12 §

Paragrafen, som reglerar ytterligare skyldigheter för enskilda vid transportkontroll, motsvarar i huvudsak tidigare 2 kap. 7 § första och tredje styckena lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I *första stycket* regleras vissa skyldigheter för förare och ägare till varor som ska kontrolleras. Även passagerare som för någon annans räkning transporterar varor som ska åtföljas av ett förenklat ledsagardokument från en annan EU-medlemsstat omfattas av regleringen. Det som sägs i kommentaren till 9 § andra stycket om passagerare som transporterar varor för någon annans räkning gäller även enligt förevarande paragraf. Skyldigheterna omfattar enligt *punkten 1* att ge den tulltjänsteman som genomför kontrollen möjlighet att undersöka varorna och transportmedlen. I det inryms t.ex. att öppna fordon och låsta utrymmen i fordonen och att på annat sätt ge tjänstemannen tillgång till varorna. Varuprov ska tillhandahållas utan kostnad. Skyldigheterna omfattar även, enligt *punkten 2*, att svara för den transport som behövs för kontrollen och för uppackning och återinpackning av varorna.

Av *andra stycket* framgår att skyldigheten enligt första stycket 1 endast gäller i den utsträckning som den enskilde förfogar över det som ska undersökas. Enskilda kan exempelvis inte åläggas att öppna ett låst fordon om han eller hon saknar möjlighet eller befogenhet att göra det (prop. 2017/18:294 s. 112).

13 §

Paragrafen, som tillsammans med 14 § reglerar skyldigheter för den som tillhandahåller lokaler, motsvarar i huvudsak tidigare 2 kap. 6 § tredje stycket lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I paragrafen regleras skyldigheten för den som äger eller innehar nyttjanderätten till den lokal där punktskattepliktiga varor förvaras för på-, av- eller omlastning under en pågående flyttning att se till att de handlingar som anges i 10 § följer med varorna. Vid en tran-

sportkontroll ska den som äger lokalen eller som innehar nyttjanderätt till lokalen tillhandahålla handlingarna till en tulltjänsteman.

14 §

Paragrafen, som tillsammans med 13 § reglerar skyldigheter för den som tillhandahåller lokaler, motsvarar i huvudsak tidigare 2 kap. 7 § tredje stycket lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I paragrafen regleras skyldigheter för den som äger eller innehar nyttjanderätt till en lokal där en transportkontroll ska genomföras enligt 3 § tredje stycket. Ägaren eller nyttjanderättshavaren ska se till att den tulltjänsteman som ska genomföra kontrollen får tillträde till lokalen. Dessutom gäller skyldigheterna enligt 12 § även för ägaren eller nyttjanderättshavaren, bl.a. skyldigheten att ge tulltjänstemannen möjlighet att undersöka varorna och att kostnadsfritt tillhandahålla varuprov.

Hur länge en transportkontroll får pågå

15 §

Paragrafen reglerar hur länge en transportkontroll får pågå. Den motsvarar tidigare 2 kap. 8 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

En transportkontroll får som huvudregel enligt *första stycket* inte pågå längre än sex timmar. Vid sådana begränsade kontroller som ska göras vid införsel av bränsle för personligt bruk enligt 8 § första stycket är huvudregeln att kontrollen inte får pågå längre än fyra timmar.

Enligt *andra stycket* får tiden i ett enskilt fall förlängas med upp till ytterligare sex timmar, dvs. kontrollen får pågå högst tolv timmar. Vid sådana bränsletransporter som avses i 8 § första stycket får tiden förlängas med upp till ytterligare fyra timmar, dvs. kontrollen får pågå högst åtta timmar. En förlängning förutsätter att den som ska fullgöra skyldigheter enligt 10–14 §§ inte gör det. Regleringen

kan bli tillämplig exempelvis om en förare hindrar en tulltjänsteman från att undersöka varorna genom att vägra att öppna förvaringsutrymmen (prop. 2002/03:10 s. 103).

En transportkontroll får med hänsyn till proportionalitetsprincipen inte pågå längre än vad som krävs för att genomföra kontrollen. Det har påpekats att bestämmelsen endast reglerar hur länge den som är föremål för transportkontrollen kan fråntas möjligheten att disponera över transportmedlet och de varor och annan egendom som kontrolleras. Regleringen ger inte någon rätt att hålla kvar den person som har stannats (se bl.a. prop. 2008/09:48 s. 55). En transportkontroll anses vara påbörjad när en förare av ett fordon följt en tulltjänstemans uppmaning att stanna (se prop. 1997/98:100 s. 187). Vid transportkontroll i en lokal gäller samma tidsfrister som vid annan transportkontroll.

Omhändertagande vid en transportkontroll

Förutsättningar för omhändertagande

16 §

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att omhänderta punktskattepliktiga varor som påträffas vid en transportkontroll. Den motsvarar i huvudsak tidigare 2 kap. 9 § första och tredje styckena lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I *första stycket* anges inledningsvis de grundläggande förutsättningarna för ett omhändertagande. En första förutsättning är att en punktskattepliktig vara påträffas vid en transportkontroll. Dessutom krävs att det ska finnas anledning att anta att transporten inte görs i enlighet med 1 kap. 6 § lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. Beslutet fattas av en tulltjänsteman som ska göra en individuell bedömning av om det finns skäl för ett omhändertagande. Det som får omhändertas är de varor, handlingar, lådor, behållare, containrar eller tankar som medförs vid transporten. Ett omhändertagande av annan egendom än punktskattepliktiga varor kräver enligt 17 § att ytterligare förutsättningar är uppfyllda.

Ett omhändertagande får göras för tre olika ändamål. Enligt *punkten 1* får det göras för att kontrollera om punktskatt ska betalas i Sverige och för att fastställa vem som i så fall är skattskyldig. Ett omhändertagande får enligt *punkten 2* göras för att kontrollera om kraven för förflyttning enligt 1 kap. 6 § lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor är uppfyllda. Det innebär att det kan bli aktuellt att omhänderta en vara även om det redan från början står klart att skatt inte ska tas ut i Sverige. Av *punkten 3* framgår att ett omhändertagande får göras i de fall där skattskyldighet i Sverige föreligger, i avvaktan på att skatten betalas. Omhändertagandet får i sistnämnda fall pågå till dess att skatten har betalats.

Enligt *andra stycket* gäller 5–7 §§ i tillämpliga delar om ett beslut om omhändertagande har fattats enligt första stycket. Den enskildes skyldigheter att medverka förändras efter ett omhändertagande. Det framgår av regleringen i 21 §. Den enskilde är exempelvis inte skyldig att ge en tulltjänsteman tillfälle att undersöka en omhändertagen vara. Hänvisningen till 5–7 §§ innebär att tulltjänstemannen trots det, även efter omhändertagandet, har rätt att bl.a. undersöka transportmedel, granska dokument och spärra av områden som inte är tillgängliga för allmänheten.

17 §

Paragrafen, som reglerar omhändertagande av annan egendom är punktskattepliktiga varor, motsvarar tidigare 2 kap. 9 § andra stycket lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I paragrafen anges ytterligare förutsättningar, utöver de som följer av 16 §, för att annan egendom än punktskattepliktiga varor som kan antas transporteras i strid med 1 kap. 6 § lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor ska få omhändertas. Förutsättningarna i 16 § måste alltså vara uppfyllda för att sådan egendom ska kunna omhändertas.

Annan egendom än punktskattepliktiga varor får enligt *första stycket punkten 1* omhändertas om det behövs för en sådan kontroll som avses i 16 §. Bestämmelsen syftar på kontroller enligt 16 § första stycket 1 eller 2. Egendomen får även, enligt *punkten 2*, omhändertas

om det finns anledning att anta att den döljer punktskattepliktiga varor. Det kan finnas skäl för omhändertagande om en tulltjänsteman har gått igenom delar av lasten och hittat punktskattepliktiga varor i t.ex. en container eller låda som enligt uppgift inte ska innehålla sådana varor. De delar av lasten som tulltjänstemannen inte hunnit gå igenom ordentligt bör då kunna omhändertas med stöd av bestämmelsen (se prop. 1997/98:100 s. 188).

I *andra stycket* finns en särskild reglering för omhändertagande av handlingar. Handlingar får omhändertas enbart om det behövs för en sådan kontroll som avses i 16 §. Bestämmelsen syftar på kontroller enligt 16 § första stycket 1 eller 2. Handlingar som misstänks vara förfalskade eller som av annat skäl behöver undersökas närmare som ett led i kontrollen bör omhändertas. I stället för att omhänderta en handling kan tulltjänstemannen kopiera den, om det är lämpligt och möjligt (prop. 1997/98:100 s. 188).

18 §

Paragrafen anger ytterligare egendom som får omhändertas. Den motsvarar tidigare 2 kap. 10 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I paragrafen föreskrivs att även emballage och annat förvaringsmaterial får omhändertas när en punktskattepliktig vara tas om hand. Med emballage och förvaringsmaterial avses det som varan förvaras i (prop. 1997/98:100 s. 188).

19 §

Paragrafen, som reglerar omhändertagande av varor som varit beslagtagna, motsvarar tidigare 2 kap. 9 a § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

Tullverket får enligt paragrafen omhänderta punktskattepliktiga varor även om de har varit föremål för beslag enligt förevarande lag eller 27 kap. rättegångsbalken. Bakgrunden är att omhändertagande enligt 16 § endast får göras i samband med en transportkontroll. Förevarande paragraf ger Tullverket rätt att omhänderta punktskatte-

pliktiga varor som har varit beslagtagna. Det är normalt fråga om punktskattepliktiga varor som beslagtogs på grund av misstanke om smuggling. För omhändertagande krävs att förutsättningarna för omhändertagande i övrigt är uppfyllda och att varorna ursprungligen påträffades vid en transportkontroll. Vid ett sådant omhändertagande gäller 5 § i tillämpliga delar. Det som främst kan aktualiseras är att undersöka och ta prov på varorna och att granska koder och dokument.

20 §

Paragrafen reglerar verkställighet av beslut om omhändertagande. Den motsvarar tidigare 2 kap. 9 § fjärde stycket lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I paragrafen föreskrivs att ett beslut om omhändertagande får verkställas omedelbart. Beslutet verkställs normalt genom att Tullverket fysiskt tar hand om egendomen. Som framgår av 21 § första stycket 2 kan dock en tulltjänsteman anvisa den som har varan i sin besittning att transportera den omhändertagna varan till en plats som tjänstemannen anvisar.

Den enskildes skyldigheter

21 §

Paragrafen reglerar enskildas skyldigheter vid beslut om omhändertagande. Den motsvarar tidigare 2 kap. 11 § första och andra styckena lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I *första stycket* anges vilka skyldigheter enskilda har att medverka vid ett omhändertagande av en vara. Som framgår av kommentaren till 16 § är skyldigheterna inte lika omfattande som vid transportkontrollen. Vid omhändertagande är den enskilde skyldig att, enligt *punkten 1*, utan kostnad tillhandahålla varuprov och, enligt *punkten 2*, svara för transport av den omhändertagna varan i enlighet en tulltjänstemans anvisningar. Till skillnad från det som gäller vid en

transportkontroll enligt 12 § är den enskilde inte skyldig att ge tulltjänstemannen möjlighet att undersöka varorna eller transportmedlen. Han eller hon ansvarar inte heller för uppäckning och återinpackning av varorna.

I *andra stycket* begränsas skyldigheten enligt första stycket 2 till sådana transporter som äger rum i direkt anslutning till omhändertagandet av en punktskattepliktig vara. Det innebär att en förare inte är skyldig att utföra transporten om kontrollen fortsätter på den plats där transportkontrollen genomfördes och varan flyttas först senare. En förare bör i samband med omhändertagandet få besked om avsikten är att flytta den omhändertagna egendomen (prop. 1997/98:100 s. 189).

När ett omhändertagande ska upphävas

22 §

Paragrafen anger när beslut om omhändertagande ska upphävas. Den motsvarar 2 kap. 15 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, i paragrafens lydelse enligt SFS 2022:167. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I *första stycket* regleras när omhändertagande av punktskattepliktiga varor ska upphävas. Det är Tullverket som beslutar om upphävande. Enligt *punkten 1* ska ett omhändertagande upphävas om det inte längre finns grund för omhändertagandet. Bestämmelsen bör läsas tillsammans med förutsättningarna för omhändertagande i 16 §. Det kan t.ex. visa sig att det inte föreligger skattskyldighet i Sverige.

Av *punkten 2* framgår att ett omhändertagande ska upphävas om ett beslut om beslag enligt denna lag eller 27 kap. rättegångsbalken meddelas för varan. Ett beslut om beslag innebär nämligen inte att tidigare beslut av likartat slag automatiskt upphör att gälla. Skulle beslaget hävas kan det, efter en prövning enligt 19 § leda till nytt omhändertagande om förutsättningarna för det alltjämt är uppfyllda.

I *punkten 3* anges att omhändertagandet ska upphävas om det är oskäligt att låta det bestå. Bestämmelsen ska ses som en säkerhetsventil som gör det möjligt att upphäva ett omhändertagande även om inte någon av de övriga förutsättningarna är uppfyllda. Det kan t.ex. bli aktuellt att tillämpa bestämmelsen om ägaren redan betalat

för varan och skatten varit inkluderad i priset eller om ägaren förlorat egendomen genom stöld (prop. 1997/98:100 s. 193 f.).

En ytterligare grund för att upphäva omhändertagandet av en punktskattepliktig vara anges i *andra stycket*. Omhändertagandet ska upphävas om Tullverket inte inom tre månader från dagen för beslutet om omhändertagande har fattat ett beslut om skatt enligt 2 kap. 1 eller 2 § lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. Det innebär att om Tullverket inte beslutar om skatt så får omhändertagandet inte bestå längre än tre månader.

I *tredje stycket* föreskrivs att den som gör anspråk på punktskattepliktiga varor som har varit omhändertagna själv får hämta varorna om omhändertagandet upphävts enligt första stycket 1 eller 3 eller andra stycket. Tullverket bör lämpligen upplysa om det i samband med att en part enligt 33 § förvaltningslagen (2017:900) underrättas om beslutet om upphävande. Undantag gäller enligt 24 och 25 §§. De paragraferna föreskriver att varor som varit omhändertagna inte ska lämnas ut i vissa fall.

23 §

Paragrafen reglerar upphävande av omhändertagande av annan egendom än punktskattepliktiga varor. Den motsvarar tidigare 2 kap. 14 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I *första stycket* regleras när ett omhändertagande av annan egendom än punktskattepliktiga varor ska upphävas. Handlingar anges inte längre särskilt i paragrafen, eftersom de får anses ingå i begreppet annan egendom än punktskattepliktiga varor. Någon ändring i sak är inte avsedd. Det är Tullverket som beslutar om upphävande. Enligt *punkten 1* ska omhändertagandet upphävas om det inte längre finns grund för det. Bestämmelsen bör läsas tillsammans med förutsättningarna för omhändertagande i 17 §. Omhändertagande av handlingar bör i många fall kunna hävas när de inte längre behövs för kontrollen. Av *punkten 2* följer att omhändertagandet ska upphävas om ett beslut om beslag enligt denna lag eller 27 kap. rättegångsbalcken meddelas för egendomen.

I *andra stycket* föreskrivs att den som gör anspråk på egendom som varit omhändertagen själv ansvarar för att den hämtas. Det som sägs i kommentaren till 22 § om upplysning till vederbörande gäller även enligt förevarande paragraf.

När en punktskattepliktig vara inte ska lämnas ut

24 §

Paragrafen, som reglerar omhändertagna alkoholvaror, motsvarar tidigare 2 kap. 16 § första stycket lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I paragrafen regleras när Tullverket får besluta att en alkoholvara som varit omhändertagen inte ska lämnas ut. Tullverket får vägra att lämna ut en sådan vara om den som gör anspråk på varan saknar rätt enligt 4 kap. 4 § eller 6 kap. 1 § alkohollagen (2010:1622) att föra in varan i Sverige. Den förstnämnda paragrafen reglerar krav vid införsel eller import av spritdrycker, vin, starköl, andra jästa alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat som är skattepliktiga. Ett exempel är att en alkoholvara inte får införas av den som är under 18 år. Den sistnämnda paragrafen reglerar handel med teknisk sprit.

Tullverket ska som utgångspunkt självant upphäva ett omhändertagande om det finns förutsättningar för det. Med stöd av förevarande paragraf får myndigheten besluta att inte lämna ut varan, trots att omhändertagandet har upphävts. Det förutsätter att Tullverket finner att den som gör anspråk på varan inte har rätt att föra in den enligt de nämnda bestämmelserna i alkohollagen.

Om en alkoholvara eller tobaksvara påträffas i en försändelse och mottagaren saknar rätt att föra in varan ska han eller hon enligt 27 § ges möjlighet att återutföra varan. Det finns inte någon motsvarande reglering när en sådan vara omhändertagits vid en transportkontroll och Tullverket därefter beslutat att varan inte får lämnas ut. Den som gör anspråk på varan ska alltså inte ges möjlighet att återutföra den.

25 §

Paragrafen, som reglerar omhändertagna tobaksvaror, motsvarar tidigare 2 kap. 16 § andra stycket lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter och 2 kap. 16 a § samma lag, i paragrafens lydelse enligt SFS 2022:167. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I paragrafen regleras när Tullverket får besluta att en tobaksvara som varit omhändertagen inte ska lämnas ut. I *första stycket* föreskrivs att Tullverket får vägra att lämna ut en tobaksvara om den som gör anspråk på varan saknar rätt enligt 5 kap. 20 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter att föra in varan, dvs. om han eller hon är under 18 år. Bestämmelsen motsvarar det som gäller när en alkoholvara inte får föras in enligt 24 §. Se kommentaren till den paragrafen.

Tullverket får enligt *andra stycket* även besluta att inte lämna ut en tobaksvara som varit omhändertagen om det är sannolikt att varan är avsedd att bjudas ut till försäljning i Sverige och en sådan försäljning uppenbart skulle strida mot 3 kap. 1 § tredje stycket lagen om tobak och liknande produkter eller 2 kap. 19 § lagen (2022:155) om tobaksskatt. I paragraferna föreskrivs krav på att det ska finnas hälsovarningar på förpackningar till bl.a. tobaksvaror och att cigaretter som huvudregel inte får tillhandahållas för försäljning annat än i en originalförpackning försedd med särskild märkning med uppgift om detaljhandelspriset.

När Tullverket överväger att inte lämna ut en tobaksvara som varit omhändertagen ska det för det första vara sannolikt att varan är avsedd att bjudas ut till försäljning i Sverige. Att det rör sig om en större mängd varor eller att den som för in varan är en professionell aktör kan vara tecken på det. Tullverket måste även ta ställning till om en sådan försäljning uppenbart skulle strida mot de angivna bestämmelserna i lagen om tobak och liknande produkter respektive lagen om tobaksskatt. Vid den bedömningen bör hänsyn tas till om den som gör anspråk på varorna har resurser att vidta de åtgärder som krävs för att varorna ska uppfylla kraven i bestämmelserna. Det bör beaktas om kostnaderna för åtgärden i kombination med skatten på varorna innebär att varorna inte kan säljas med vinst. Om så är fallet är det mycket som talar för att den som gör anspråk på varorna

inte kommer att vidta åtgärder för att uppfylla kraven (jfr prop. 1997/98:100 s. 194 f.).

Om det inte är sannolikt att varan är avsedd att bjudas ut till försäljning i Sverige får Tullverket inte vägra att lämna ut varan med stöd av paragrafen.

Ersättningsskyldighet

26 §

Paragrafen, som reglerar enskildas ersättningsskyldighet gentemot staten, motsvarar tidigare 2 kap. 7 § fjärde stycket och 11 § tredje stycket lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I paragrafen anges att den som åsidosätter en skyldighet enligt 12, 14 eller 21 § första stycket ska ersätta staten för de kostnader som uppstår på grund av det. Tullverket ska efterge ersättningsskyldigheten helt eller delvis om det är oskäligt att ta ut ersättning. Det är omständigheterna i det enskilda fallet som avgör om ersättningsskyldigheten ska efterges helt eller delvis. Det kan exempelvis framstå som oskäligt att kräva ersättning för kostnader som uppkommit på grund av omständigheter som den enskilde inte har kunnat råda över (prop. 1997/98:100 s. 187).

Omhändertagande vid kontroll av försändelser

Förutsättningar för omhändertagande

27 §

Paragrafen innehåller, tillsammans med 28 §, bestämmelser om när en alkohol- eller tobaksvara som påträffas i en sådan försändelse som avses i 6 kap. 4 § får omhändertas. Paragrafen motsvarar tidigare 3 kap. 1 § femte stycket lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

Ett omhändertagande av en alkoholvara förutsätter enligt första meningen att mottagaren saknar rätt att föra in varan enligt 4 kap.

4 § eller 6 kap. 1 § alkohollagen (2010:1622). Innehållet i de paragraferna redovisas i kommentaren till 24 §. För att alkoholvaran ska kunna omhändertas måste Tullverket göra bedömningen att mottagaren inte har rätt att föra in varan enligt de nämnda bestämmelserna i alkohollagen. En tobaksvara får omhändertas om mottagaren är under 18 år. Avsändaren ska i båda fallen ges möjlighet att återutföra varan på villkor som Tullverket bestämmer.

28 §

Paragrafen anger när en alkohol- eller tobaksvara som påträffas i en försändelse får omhändertas enligt regleringen om punktskatt. En sådan vara får i vissa fall i stället omhändertas enligt 27 §. Paragrafen motsvarar tidigare 3 kap. 4 § första stycket lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

Inledningsvis anges de grundläggande förutsättningarna för ett omhändertagande. En första förutsättning är att alkohol- eller tobaksvaran har påträffats i en sådan försändelse som anges i 6 kap. 4 §. Dessutom ska det finnas anledning att anta att försändelsen inte uppfyller kraven i 1 kap. 6 § lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. Det kan t.ex. bero på att varan inte åtföljs av nödvändiga dokument. Varan får tas om hand för de ändamål som anges i 16 § första stycket, se kommentaren till den bestämmelsen. När en vara som påträffats i en försändelse omhändertas är det endast varan som får omhändertas. Handlingar, lådor, behållare m.m. får, i motsats till det som gäller enligt 18 §, alltså inte omhändertas.

29 §

Paragrafen, som reglerar omhändertagande av tidigare beslagtagna varor, motsvarar i huvudsak tidigare 3 kap. 4 a § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I paragrafen föreskrivs att Tullverket får omhänderta alkohol- och tobaksvaror även om de varit föremål för beslag enligt förevarande lag eller 27 kap. rättegångsbalken. Bakgrunden är att ett omhändertagande enligt 27 eller 28 § endast får göras i samband med

kontrollen av en försändelse. En motsvarande bestämmelse för varor som påträffats vid en transportkontroll finns i 19 §, se kommentaren till den paragrafen.

30 §

Paragrafen reglerar verkställighet av omhändertaganden. Den motsvarar tidigare 3 kap. 4 § andra stycket och 4 a § sista meningen lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I paragrafen föreskrivs att ett beslut om omhändertagande får verkställas omedelbart.

När ett omhändertagande ska upphävas

31 §

Paragrafen, som föreskriver när omhändertaganden ska upphävas, motsvarar tidigare 3 kap. 6 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I *första stycket* regleras när omhändertagandet av en alkohol- eller tobaksvara som påträffats i en försändelse ska upphävas. Förutsättningarna för upphävande enligt *punkterna 1, 3 och 5* motsvarar det som gäller enligt 22 § första stycket, se kommentaren till den paragrafen. Därutöver gäller två särskilda grunder för upphävande. Enligt *punkten 2* ska ett omhändertagande upphävas om varan löses ut enligt 2 kap. 12 § femte stycket lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor, dvs. om mottagaren betalar ett belopp som motsvarar skatten. Enligt *punkten 4* ska ett omhändertagande upphävas om varan återutförs enligt 27 §.

En ytterligare grund för att upphäva ett omhändertagande av en alkohol- eller tobaksvara finns i *andra stycket*. Där anges att omhändertagandet ska upphävas om Tullverket inte inom tre månader från dagen för beslutet om omhändertagande har fattat ett beslut om skatt enligt 2 kap. 12 § lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. Regleringen motsvarar 22 § andra stycket.

I *tredje stycket* föreskrivs att om omhändertagandet av en vara har upphävts enligt första stycket 1, 2 eller 5 eller andra stycket, ska varan översändas till mottagaren.

Tullverkets hantering av omhändertagen egendom

32 §

Paragrafen, som reglerar Tullverkets vårdplikt, motsvarar tidigare 2 kap. 12 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I *första stycket* anges att egendom som är omhändertagen ska förvaras av Tullverket eller den som fått i uppdrag av myndigheten att sköta förvaringen. Det är alltså Tullverket som ansvarar för förvaringen av egendom som är omhändertagen. Myndigheten kan dock uppdra åt någon annan att sköta förvaringen. Av *andra stycket* framgår vilka krav som ställs på förvaringen av omhändertagen egendom. Den ska vårdas väl och stå under noggrann tillsyn. Det motsvarar det som enligt 27 kap. 10 § rättegångsbalken gäller för beslagtagna egendom. Tullverket har det yttersta ansvaret för förvaringen, även om någon annan har fått i uppdrag att sköta förvaringen. Tullverket ansvarar alltså för den skada som kan drabba ägaren vid felaktig förvaring. Det hindrar emellertid inte att myndigheten i sin tur kan rikta regresskrav mot uppdragstagaren (prop. 1997/98:100 s. 189).

Beslut om skatt och förverkande

33 §

Paragrafen innehåller hänvisningsbestämmelser. Den har behandlats i avsnitt 16.1.

I paragrafen påminns i *första stycket* om bestämmelserna om skatt på omhändertagna punktskattepliktiga varor i 2 kap. 1–4, 12 och 13 §§ lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor. I *andra stycket* påminns om bestämmelserna om förverkande av omhändertagen egendom i 2 kap. 5–11 och 14–16 §§ samma lag.

Dokumentation

34 §

I paragrafen finns bestämmelser om bevis över verkställighet av transportkontroll och omhändertagande. Paragrafen motsvarar tidigare 4 kap. 11 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I *första stycket* anges att ett bevis över verkställigheten av beslut om transportkontroll och omhändertaganden ska utfärdas. Vid transportkontroll behöver dock bevis bara utfärdas om en punktskattepliktig vara har påträffats eller om någon berörd person annars begär det. Med uttrycket ”berörd person” avses någon som direkt berörs av åtgärden, exempelvis den som är skyldig att medverka vid en transportkontroll eller ägaren till egendom som kontrolleras eller omhändertas (se prop. 1997/98:100 s. 204). Ägaren till en vara kan t.ex. behöva ett sådant bevis för att kunna överklaga beslut om omhändertagande. En chaufför som utsatts för en transportkontroll kan behöva ett bevis för att visa för sin uppdragsgivare varför en transport har blivit fördröjd.

Av *andra stycket* framgår att beviset ska lämnas till den som berörs av åtgärden. Även om ordalydelsen tyder på att ett bevis ska utfärdas i omedelbar anslutning till verkställigheten torde det inte finnas något som hindrar att exempelvis ägaren i efterhand begär ett bevis, om han eller hon inte varit närvarande vid verkställigheten. Det anges i tre punkter vad beviset ska innehålla. Det ska framgå var beslutet har verkställts och – när det gäller transportkontroll – vilka som var närvarande vid kontrollen, när kontrollen påbörjades och avslutades, vad som genomförts och annat av betydelse som förekommit vid kontrollen. Av beviset ska det också framgå vad som har omhändertagits och annat av betydelse som förekommit vid omhändertagandet.

I *tredje stycket* anges vem som är ansvarig för att ett bevis utfärdas. Det är den som har verkställt transportkontrollen eller omhändertagandet, inte den som har beslutat om åtgärden.

Myndigheters skyldighet att lämna uppgifter

35 §

Paragrafen reglerar myndigheters skyldighet att lämna uppgifter som Tullverket behöver för punktskattekontroll. Den motsvarar tidigare 4 kap. 13 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1.

I *första stycket* föreskrivs att myndigheter på Tullverkets begäran ska lämna uppgifter som de förfogar över. Det ska vara fråga om uppgifter som behövs för en punktskattekontroll. Det kan t.ex. röra sig om uppgifter om ett beslag som har hävts (jfr 19 och 29 §§) eller om skattskyldighet eller skattebetalning (jfr 16 §).

Uppgiftsskyldigheten begränsas i *andra stycket*. Skyldigheten gäller inte vid utrikessekretess eller försvarssekretess enligt 15 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), statsfinanssekretess enligt 16 kap. 1 § den lagen eller en bestämmelse till vilken det hänvisas i någon av de paragraferna.

Även *tredje stycket* innebär en begränsning av myndigheternas skyldighet att lämna uppgifter. Om sekretess gäller för en uppgift enligt någon annan bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen, och ett utlämnande skulle medföra synnerligt men för något enskilt eller allmänt intresse, gäller inte någon uppgiftsskyldighet. Det kan t.ex. vara fråga om att brottsutredningen om ett allvarligt brott äventyras. Regeringen får dock på ansökan av Tullverket besluta att uppgiften ska lämnas ut.

6 kap. Övriga bestämmelser om kontrollverksamhet

Kapitlet innehåller vissa bestämmelser som gäller i hela eller delar av kontrollverksamheten, bl.a. bestämmelser om revision och kontroll av försändelser. Flertalet av bestämmelserna fanns tidigare i tullagen (2016:253), lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, som numera benämns inregränslagen, eller lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, som numera benämns lagen om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor.

Förbud mot slumpmässiga kontroller

1 §

Paragrafen motsvarar tidigare 2 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och 5 § andra stycket lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energi-produkter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 17.1.

I paragrafen förbjuds användning av slumpmässiga kontroller vid införsel eller utförsel av varor till eller från en annan medlemsstat inom EU och vid kontroll av punktskattepliktiga varor. Principen om fri rörlighet för bl.a. varor och personer inom EU:s tullområde innebär att det inte är tillåtet med kontroller som enbart grundas på att en vara passerar en gräns. Det är således inte tillåtet att inom unionen kontrollera exempelvis var fjärde person som passerar gränsen eller alla fordon av ett visst slag eller med viss färg. Det gäller oavsett vilken typ av kontroll det är fråga om. Däremot är det tillåtet med s.k. selektiva kontroller som grundar sig på exempelvis under-rättelseinformation eller att en viss person har en reseprofil som indikerar förhöjd risk för smuggling.

Avvisande eller avlägsnande av personer

När en person får avvisas eller avlägsnas från en kontrollplats

2 §

Paragrafen, som saknar tidigare motsvarighet, reglerar rätten för en tulltjänsteman att avvisa eller avlägsna någon från en kontrollplats. Den har utformats med 13 § polislagen (1984:387) och 5 kap. 5 § kustbevakningslagen (2019:32) som förebild. Paragrafen har behandlats i avsnitt 18.2.1.

I paragrafen föreskrivs att en person får avvisas eller avlägsnas från ett visst område eller utrymme där kontroller enligt lag utförs. Det kan exempelvis handla om en kontrollhall där transportmedel undersöks, ett utrymme i ett tullfilter där väskor genomsöks eller en plats där en punktskattekontroll genomförs.

En grundläggande förutsättning är att personen genom sitt uppträdande stör ordningen eller utgör en omedelbar fara för den och

att avvisande eller avlägsnande är nödvändigt för att ordningen på platsen ska kunna upprätthållas. Det avgörande är vilka följder som en bristande efter rättelse kan medföra ur ordningssynpunkt. För att det ska vara en omedelbar fara för ordningen ska faran vara konkret, dvs. att den är bestämd till tid och rum, och att den har uppkommit genom personens uppträdande. Enbart en persons närvaro på en plats räcker inte, även om det är känt att personen brukar bråka och uppträda så att ordningen störs. Det är inte heller tillräckligt att någon vägrar att lyda en tulltjänstemans tillsägelse för att personen ska anses störa ordningen (jfr prop. 2018/19:16 s. 148).

Ett avlägsnande syftar till att föra en person från en plats, medan ett avvisande innebär att en person hindras från att komma in på ett område eller i en byggnad eller att personen uppmanas att lämna platsen och gör det frivilligt (prop. 2018/19:16 s. 148). Det är i första hand den mindre ingripande åtgärden, att avvisa personen i fråga, som ska användas. Om det inte är tillräckligt för att undanröja ordningsstörningen kan avlägsnande komma i fråga.

En tulltjänsteman får vidare avvisa eller avlägsna någon från en sådan plats eller ett sådant utrymme som avses i paragrafen om det behövs för att avvärja en straffbelagd handling. Rätten att ingripa omfattar alla typer av brott, alltså inte bara de brott som ingår i Tullverkets direkta brottsbekämpning. Det motsvarar det som gäller för polismän och kustbevakningstjänstemän. Att personen kan dömas till straff för brottet krävs inte. Ingripandet kan alltså riktas mot barn under 15 år även om särskild försiktighet givetvis då är påkallad (se Berggren och Munck s. 113 f.)

En åtgärd enligt paragrafen ska dokumenteras enligt 3 §.

Dokumentation

3 §

Paragrafen, som saknar tidigare motsvarighet, innehåller bestämmelser om dokumentation av åtgärder enligt 2 §. Den har behandlats i avsnitt 18.2.2.

I paragrafen föreskrivs att 8 kap. 22 § ska tillämpas i fråga om dokumentation av ett avvisande eller avlägsnande. Det innebär att protokoll ska föras över åtgärden. Se kommentaren till den paragra-

fen i fråga om vad ett sådant protokoll ska innehålla och vem som ansvarar för protokollet.

Undersökning och öppning av försändelser

Undersökning av försändelser

4 §

Paragrafen reglerar undersökning av försändelser. Den motsvarar delvis tidigare 4 kap. 19 § första stycket tullagen (2016:253), 8 § första stycket lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och 3 kap. 1 § första stycket lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 18.3.4.

Av paragrafen framgår att en tulltjänsteman för vissa, i paragrafen utpekade, ändamål får undersöka paket, brev och liknande försändelser. Paragrafen föreskriver, tillsammans med rätten att öppna försändelser enligt 6 §, en särskild reglering vid kontroll av försändelser. Den utesluter inte att försändelser kan undersökas vid gränsen enligt de allmänna bestämmelserna om Tullverkets kontrollverksamhet (jfr prop. 2020/21:49 s. 22 och prop. 1997/98:100 s. 198).

En försändelse tas i allmänhet ut för undersökning efter en inledande selektering. Selektionen görs ofta med hjälp av en sökhund eller med röntgenutrustning men kan också vara en följd av t.ex. underrättelseinformation. De försändelser som tas ut för undersökning kontrolleras närmare. Först därefter öppnas försändelsen om det finns förutsättningar för det enligt 6 §.

Rätten att undersöka försändelser begränsades tidigare till postförsändelser och, enligt regleringen i tullagen och inregränslagen, motsvarande försändelser förmedlade av kurirföretag. De begränsningarna gäller inte längre. Paragrafen omfattar numera alla försändelser som passerar gränsen, oavsett vilken typ av företag som förmedlar dem eller hur de i slutändan når mottagaren. Det kan således vara ett brev, ett paket eller någon annan försändelse som kan innehålla en vara.

En försändelse får undersökas för tre olika ändamål. Enligt *punkten 1* får undersökningen göras för att kontrollera att deklara-

och uppgiftsskyldighet enligt tullagstiftningen har fullgjorts eller att varor inte gör intrång i de rättigheter som skyddas av förordning (EU) nr 608/2013. Punkten gäller enbart i kontrollverksamheten vid den yttre gränsen, vilket bl.a. innebär att det är tillåtet att göra slumpmässiga kontroller. Paragrafen kompletterar artikel 46.1 i tullkodexen. Uttrycket tullagstiftning har enligt hänvisningen i 1 kap. 4 § samma betydelse som enligt 1 kap. 3 § tullagen.

Enligt *punkten 2* får en försändelse undersökas för att kontrollera att förbud eller villkor enligt 3 § första stycket inregränslagen har iakttagits och att anmälningsskyldighet enligt 3 § andra stycket den lagen har fullgjorts. Det innebär att kontrollerna bara får avse sådana varor som anges i 2 § inregränslagen. Eftersom det är fråga om en kontroll vid den inre gränsen gäller förbudet i 6 kap. 1 § mot att göra slumpmässiga kontroller.

Enligt *punkten 3* får en försändelse även undersökas för att kontrollera om den innehåller alkohol- eller tobaksvaror för vilka punktskatteplikt eller särskilda villkor gäller. Alkohol- eller tobaksvaror får naturligtvis även undersökas enligt punkterna 1 och 2, om förutsättningarna för det är uppfyllda. Den aktuella punkten ger en tulltjänsteman rätt att även i andra fall undersöka försändelser för att kontrollera om de innehåller alkohol- eller tobaksvaror. Det kan handla om att kontrollera att kraven i 1 kap. 6 § lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor är uppfyllda, att mottagaren har rätt att föra in varan i landet eller att mottagaren inte är under 18 år. Rätten att undersöka varan gäller oavsett om försändelsen kommer från en annan medlemsstat inom EU eller från tredjeland. Det kan i vissa fall bli aktuellt att omhänderta varorna enligt 5 kap. 27 och 28 §§.

Tillfälligt kvarhållande av försändelser

5 §

Paragrafen, som saknar tidigare motsvarighet, reglerar ett befordringsföretags skyldighet att på särskild uppmaning hålla kvar en viss försändelse till dess att den har hunnit kontrolleras. Paragrafen, som har behandlats i avsnitt 18.3.5, är tillämplig både vid den yttre och den inre gränsen. Den gäller också oberoende av typen av försändelse. Det kan således vara ett brev, ett paket eller en annan försän-

delse. Utgångspunkten är emellertid att det ska vara en försändelse som kan underkastas kontroll enligt 4 §, vilket begränsar tillämpligheten vid den inre gränsen. Skyldigheten gäller även om befodringsföretaget, till följd av automatiserad klarering, har fått besked om att försändelsen kan lämnas ut. Om det är fråga om en försändelse från tredjeland kan företaget exempelvis, före uppmaningen om att försändelsen ska hållas kvar, ha nåtts av beskedet att den kan frigöras på den inre marknaden.

När Tullverket har uppgifter om att en viss försändelse, som behöver kontrolleras fysiskt, ska ankomma eller just har ankommit till ett befodringsföretag får en tulltjänsteman uppmana företaget att tillfälligt hålla kvar försändelsen. Endast särskilt förordnade tjänstemän får uppmana ett befodringsföretag att hålla kvar en försändelse.

Syftet med regleringen är att möjliggöra den fysiska kontroll som kan behövas i ett enskilt fall. Avsikten är inte att alla försändelser som kommer en viss dag eller vid en viss tidpunkt ska hållas kvar med stöd av paragrafen. Det ska krävas särskilda skäl för att uppmana ett befodringsföretag att hålla kvar en eller flera försändelser. Normalt kommer uppmaningen att hålla kvar en viss försändelse att bygga på underrättelseinformation eller annan kunskap som finns i Tullverket om t.ex. avsändare, mottagare eller typ av försändelse.

Det kan i vissa fall vara fråga om att flera försändelser som kan vara exempelvis av samma slag, eller ha samma mottagare eller samma avsändare behöver hållas kvar.

Så snart Tullverket har hunnit kontrollera försändelsen upphör företagets skyldighet. När sex timmar har förflutit förfaller skyldigheten att hålla kvar försändelsen. Det gäller oberoende av om Tullverket har hunnit kontrollera den.

Öppning av försändelser

6 §

Paragrafen reglerar öppning av försändelser. Den motsvarar delvis tidigare 4 kap. 19 § andra stycket tullagen (2016:253), 8 § andra stycket lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och 3 kap. 1 § andra stycket lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transpor-

ter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 18.3.4.

I paragrafen anges att en tulltjänsteman under vissa förutsättningar får öppna en sådan försändelse som avses i 4 §. En grundläggande förutsättning är att försändelsen antingen finns hos Tullverket eller ännu inte har lämnat befordringsföretagets sorteringsställe. Med befordringsföretag avses ett företag som befordrar försändelser. Regleringen innebär att en försändelse får öppnas så länge den finns kvar på ett ställe där de försändelser som företaget befordrar sorteras. Kontrollen får alltså göras på det första sorteringsstället eller i en senare del av logistikkedjan. Regleringen är inte exklusiv, vilket innebär att försändelser som passerar gränsen även kan kontrolleras med stöd av Tullverkets allmänna kontrollbefogenheter.

Öppning av en försändelse förutsätter att det finns anledning att anta att försändelsen innehåller vissa typer av varor. Det som avses i *punkten 1* är varor för vilka deklarations- eller uppgiftsskyldigheten enligt tullagstiftningen inte har fullgjorts. Av *punkten 2* framgår att det också kan vara fråga om sådana varor som avses i 2 § inregränslagen. Det förutsätter dock att det finns anledning att anta att varan kan tas i beslag enligt bestämmelserna i 8 kap. Enligt *punkten 3* omfattar regleringen även sådana alkohol- eller tobaksvaror för vilka punktskatteplikt eller särskilda villkor gäller. Vad det kan innefatta har diskuterats i kommentaren till 4 §.

Öppning av en försändelse kan vara ett intrång i den enskildes rätt till skydd för sin korrespondens. Det bör därför läggas särskild vikt vid att behovs- och proportionalitetsprinciperna iakttas. Det innebär bl.a. att en försändelse som har öppnats inte får undersökas närmare än vad som behövs för att uppnå det avsedda resultatet.

En tulltjänsteman som har förordnats för uppgiften får i vissa fall besluta om postspärr, dvs. att en försändelse som kommer från ett annat land ska hållas kvar av befordringsföretaget. Regleringen om postspärr finns i 7 kap. 6–9 §§.

7 §

Paragrafen anger vem som får besluta om att en försändelse ska öppnas. Den motsvarar delvis tidigare 4 kap. 20 § tullagen (2016:253), 9 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns

mot ett annat land inom Europeiska unionen och 3 kap. 2 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 18.3.4.

I paragrafen anges att ett beslut om att öppna en försändelse som kan antas innehålla ett förtroligt meddelande endast får fattas av en särskilt förordnad tulltjänsteman. Bestämmelsen avser försändelser som erfarenhetsmässigt innehåller förtroliga meddelanden. Som regel befordras de som brev (se prop. 1995/96:166 s. 94 och prop. 1998/99:79 s. 102). Om det visar sig att försändelsen innehåller ett förtroligt meddelande ska 9 § tillämpas.

8 §

Paragrafen innehåller förfaranderegler när en försändelse har öppnats. Den motsvarar tidigare 4 kap. 21 § andra och tredje styckena tullagen (2016:253), 10 § andra och tredje styckena lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och 3 kap. 1 § fjärde stycket och 3 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 18.3.4.

Av *första stycket* framgår att protokoll ska föras över undersökningen. Av protokollet ska syftet med undersökningen framgå och vad som har kommit fram vid den. Den som beslutade om öppning av försändelsen ansvarar för att ett protokoll upprättas.

Enligt *andra stycket* ska adressaten och, om det är möjligt, avsändaren underrättas så snart som möjligt om en försändelse har öppnats. Om uppgifter om avsändaren saknas på eller i försändelsen är det i allmänhet inte möjligt att underrätta honom eller henne. Det samma gäller om uppgifterna om avsändaren är så bristfälliga att det krävs mer än en enkel undersökning för att ta reda på det som behövs. En enkel undersökning kan exempelvis vara en slagning i ett register. Underrättelsen kan anstå om det finns särskilda skäl. Ett exempel är om undersökningen lett till en misstanke om brott och en underrättelse skulle äventyra att en effektiv brottsutredning kan genomföras (prop. 1995/96:166 s. 95). Underrättelsen ska i så fall

inte dröja längre än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med att inte skicka den direkt.

9 §

Paragrafen anger hur en försändelse med ett förtroligt meddelande som har öppnats ska hanteras. Den motsvarar delvis tidigare 4 kap. 20 § tullagen (2016:253), 9 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och 3 kap. 1 § tredje stycket lagen (1998:506) om punkt-skattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 18.3.4.

Av paragrafen framgår att om en försändelse som innehåller ett förtroligt meddelande har öppnats ska meddelandet som huvudregel omedelbart tillslutas och skickas vidare till mottagaren. Åtgärderna får anstå om det finns särskilda skäl. Ett sådant skäl kan vara att det pågår en brottsutredning som skulle äventyras av att mottagaren fick del av meddelandet. Vid bedömningen av om ett förtroligt meddelande omedelbart ska tillslutas och skickas vidare till mottagaren eller om åtgärderna kan avvaktas bör det beaktas att det rör sig om ett intrång i den enskildes rätt till skydd för sin korrespondens. Särskild vikt bör därför läggas vid behovs- och proportionalitetsprinciperna. Det förtroliga meddelandet bör tillslutas och skickas vidare till mottagaren så snart det inte längre är nödvändigt att avvakta med åtgärderna.

Revision

Syftet med revision

10 §

Paragrafen anger för vilka syften Tullverket får besluta om revision. Den motsvarar i huvudsak tidigare 4 kap. 26 § tullagen (2016:253) och 18 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 17.1.

Revision får enligt *punkten 1* beslutas för att kontrollera att alla nödvändiga dokument och uppgifter har tillhandahållits enligt arti-

kel 15.1 i tullkodexen och att dokumenten och uppgifterna är riktiga och fullständiga. Enligt *punkten 2* får revision beslutas för att göra sådana kontroller som avses i artikel 48 i tullkodexen. Det som avses är kontroll av uppgifter efter frigörande. Hänvisningarna till tullkodexen är statiska.

Revision får dessutom enligt *punkten 3* beslutas för att kontrollera att den som för ut sådana varor som nämns i 2 § 1, 3 och 7 inregränslagen har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt 3 § samma lag. Det handlar om krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden, skjutvapen, ammunition, ljuddämpare, sådana vapen och föremål som avses i 1 kap. 3 § vapenlagen (1996:67) och vissa kulturföremål. Revision får även beslutas för att kontrollera att den som för in sådana varor som nämns i 2 § 3 inregränslagen har fullgjort sin anmälningsskyldighet. Det som avses är skjutvapen, ammunition, ljuddämpare och sådana vapen och föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen. Revision får i dessa fall bara göras hos den som för in eller för ut varorna. Det kan vara såväl företag som enskilda personer.

Bestämmelserna om revision är tillämpliga om en uppgift i ett ursprungsbevis för förmånsbehandling eller i en ansökan om ett sådant ursprungsbevis behöver kontrolleras (se prop. 2015/16:79 s. 189 och 191).

Beslut om revision

11 §

Paragrafen reglerar vad ett beslut om revision ska innehålla. Paragrafen, som motsvarar tidigare 4 kap. 27 § och 6 kap. 2 § tredje stycket tullagen (2016:253), har behandlats i avsnitt 17.1 och 17.3.1. Den har utformats med 41 kap. 4 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild.

Enligt *första stycket* ska ett beslut om revision alltid innehålla uppgift om syftet med revisionen, om möjligheten att undanta handlingar från kontroll och ett förordnande av den eller de tulltjänstemän som ska verkställa revisionen (revisorn).

Under de förutsättningar som anges i *andra stycket* är det möjligt att vid en s.k. tredjemansrevision, dvs. om beslutet om revision gäller för granskning av någon annan än den som revideras, låta bli att i

beslutet nämna vilken person eller rättshandling som kontrollen avser. Det förutsätter att det finns särskilda skäl att inte nämna personen eller rättshandlingen. Tullverket ska göra en avvägning mellan myndighetens intresse av att kunna använda den insamlade informationen på ett relevant sätt, den reviderades intresse av att få reda på vem eller vad informationen avser och intresset av att det hemlighålls (jfr Ett nytt system för skattebetalningar, m.m., prop. 1996/97:100, s. 476). Det kan finnas anledning att utelämna uppgifterna om det finns risk att den reviderade skulle äventyra utredningen genom att underrätta den som granskningen avser.

Av *tredje stycket* framgår att ett beslut om revision inte får överklagas.

12 §

Paragrafen föreskriver skyldighet för Tullverket att underrätta den som ska revideras om revisionen. Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 4 kap. 28 § tullagen (2016:253), har behandlats i avsnitt 17.1 och 18.5.2. Den har utformats med 41 kap. 5 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild.

Huvudregeln är enligt *första stycket* att den som ska revideras ska underrättas om beslutet om revision innan revisionen verkställs.

I *andra stycket* anges två undantag från huvudregeln. Enligt *punkten 1* får den som ska revideras underrättas i samband med att revisionen verkställs om en inventering eller en liknande fysisk kontroll behöver göras. Det förutsätter att kontrollen skulle förlora sin betydelse om den som ska revideras underrättas i förväg. Genom formuleringen tydliggörs att en sådan underrättelse ska användas bara när kontrollen annars skulle te sig meningslös (prop. 1996/97:100 s. 483 och prop. 2010/11:165 s. 871).

Av *punkten 2*, som inte har någon tidigare motsvarighet, framgår att den som ska revideras får underrättas i samband med att revisionen verkställs om det följer av bestämmelserna om underrättelse om beslut om bevissäkring i 45 kap. 16 § andra stycket skatteförfarandelagen. Enligt den bestämmelsen får den som ett beslut om bevissäkring gäller underrättas om beslutet i samband med att åtgärden verkställs, om det finns en påtaglig risk för sabotage om personen underrättas i förväg. Undantaget kan alltså tillämpas när det finns ett

beslut om bevissäkring och det föreligger en påtaglig risk för sabotage om den som ska revideras underrättas om revisionen i förväg.

Samverkan

13 §

Paragrafen, som reglerar samverkan med den som revideras, motsvarar delvis tidigare 4 kap. 29 § tullagen (2016:253), har behandlats i avsnitt 17.1 och 18.5.3. Den har utformats med 41 kap. 6 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild.

I *första stycket* anges huvudprincipen för hur revisionen ska genomföras, nämligen i samverkan med den reviderade. Det anges också att revisionen ska genomföras på ett sådant sätt att den inte onödigt hindrar verksamheten hos den reviderade. Om den reviderade inte samverkar kan det bli aktuellt med bevissäkring enligt 19 §. Innan bevissäkring övervägs bör emellertid möjligheten att utfärda vitesföreläggande enligt 18 § i allmänhet utnyttjas.

Av *andra stycket* framgår att kravet på samverkan inte gäller om bevissäkring har beslutats enligt 45 kap. 2 § skatteförfarandelagen på grund av att det finns en påtaglig risk för sabotage.

Revisorns befogenheter

14 §

I paragrafen regleras revisorns befogenheter. Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 4 kap. 30 § tullagen (2016:253) och 18 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, har behandlats i avsnitt 17.1 och 18.5.3.

Enligt *första stycket* får revisorn granska räkenskapsmaterial och andra handlingar som rör verksamheten, om de inte ska undantas från granskningen enligt 20 §.

I *andra stycket* påminns om att revisorns befogenheter i övrigt framgår av artikel 48 i tullkodexen. Artikeln reglerar kontroll av uppgifter efter frigörande. Eftersom det är fråga om en upplysningsbestämmelse anges inte vilken lydelse av artikeln som det hänvisas

till (prop. 2015/16:79 s. 189). Det tydliggörs att befogenheterna gäller vid revisioner som syftar till sådana kontroller som avses i 10 § 2.

I *tredje stycket*, som inte har någon tidigare motsvarighet, anges revisorns befogenheter vid en revision som syftar till en sådan kontroll som avses i 10 § 3, dvs. en kontroll av att anmälningsskyldigheten enligt inregränslagen har fullgjorts. Bestämmelsen har delvis utformats med 41 kap. 7 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild. Enligt förevarande bestämmelse får revisorn granska lager, maskiner och inventarier, besiktiga verksamhetslokaler och ta prov på varor.

Den reviderades skyldigheter

15 §

I paragrafen regleras den reviderades skyldighet att lämna tillträde till verksamhetslokaler. Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 4 kap. 31 § tullagen (2016:253), har behandlats i avsnitt 17.1 och 18.5.3. Den har utformats med 41 kap. 8 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild.

I *första stycket*, som inte har någon tidigare motsvarighet, regleras den reviderades skyldighet att lämna tillträde till verksamhetslokaler. Med verksamhetslokal avses detsamma som i 3 kap. 18 § skatteförfarandelagen.

Enligt *punkten 1* ska den reviderade lämna tillträde till verksamhetslokalerna för granskning av handlingar enligt 14 § första stycket. Det förutsätter att granskningen inte utan svårighet kan genomföras på någon annan plats. Det kan vara fallet exempelvis om revisorn inte kan få tillgång till handlingarna på sin vanliga arbetsplats.

Den reviderade ska vidare, enligt *punkten 2*, lämna tillträde till verksamhetslokalerna för sådana åtgärder som i övrigt avses i artikel 48 i tullkodexen, dvs. för kontrollåtgärder efter frigörande som inte består i en granskning av handlingar. Hänvisningen till tullkodexen är statisk.

Därutöver ska den reviderade, enligt *punkten 3*, lämna tillträde till verksamhetslokalerna för sådana åtgärder som avses i 14 § tredje stycket. De åtgärder som avses är bl.a. granskning av lager, besiktning av verksamhetslokaler och provtagning av varor.

I *andra stycket* anges när en revision får respektive ska genomföras i den reviderades verksamhetslokaler. En revision får genomföras i lokalerna om den reviderade medger det. Det gäller i andra fall än som avses i första stycket 1, dvs. om den reviderade inte är skyldig att lämna tillträde till verksamhetslokalerna (se prop. 2010/11:165 s. 872 f.). Om den reviderade begär det och revisionen kan genomföras där utan betydande svårighet ska den genomföras hos den reviderade. Sådan svårighet kan exempelvis uppstå om en granskning i lokalerna medför ett omfattande resande för revisorn, om den reviderade uppträder hotfullt eller på annat sätt stör granskningsarbetet, eller om granskningen inte kan bedrivas på ett ändamålsenligt sätt i verksamhetslokalerna på grund av att de är trånga, kalla, bullriga eller liknande (prop. 1993/94:151 s. 167).

Av *tredje stycket* framgår att den reviderade i de fall där revisionen genomförs i verksamhetslokalerna ska ställa en ändamålsenlig arbetsplats till revisorns förfogande, om det är möjligt. Behovet av arbetsplats kan avse allt från ett skrivbord i ett mindre kontor till flera rum vid revision av större företag (prop. 1993/94:151 s. 168). Skyldigheten gäller inte när revisionen genomförs på någon annan plats än i verksamhetslokalerna.

16 §

I paragrafen regleras den reviderades skyldighet att tillhandahålla handlingar och att lämna upplysningar. Den motsvarar delvis tidigare 4 kap. 32 § tullagen (2016:253). Paragrafen har behandlats i avsnitt 17.1 och 18.5.3.

I *första stycket* påminns om att den reviderade enligt artikel 15.1 i tullkodexen är skyldig att tillhandahålla revisorn de handlingar och lämna de upplysningar samt i övrigt ge revisorn all den hjälp som behövs vid revisionen. Det gäller vid revisioner som syftar till sådana kontroller som avses i 10 § 1 eller 2. Eftersom det är fråga om en upplysningsbestämmelse anges inte vilken lydelse av artikeln som det hänvisas till (prop. 2015/16:79 s. 190).

Enligt *andra stycket*, som inte har någon tidigare motsvarighet, ska den reviderade tillhandahålla revisorn de handlingar och lämna de upplysningar som behövs för revisionen. Det gäller vid revisioner som syftar till en sådan kontroll som avses i 10 § 3. Bestämmelsen

har utformats med 41 kap. 9 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild.

Av *tredje stycket* framgår att om handlingar ska granskas på någon annan plats än hos den reviderade ska denne på begäran och mot kvitto överlämna handlingarna till revisorn. Om det inte är nödvändigt för revisorn att ha tillgång till originalhandlingarna kan ett alternativ vara att den reviderade överlämnar kopior.

17 §

I paragrafen regleras den reviderades skyldighet att ge revisorn tillfälle att använda tekniska hjälpmedel. Paragrafen, som i huvudsak motsvarar tidigare 4 kap. 33 § tullagen (2016:253), har behandlats i avsnitt 17.1. Den har utformats med 41 kap. 10 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild.

Enligt *första stycket* ska den reviderade på begäran ge revisorn tillfälle att använda tekniska hjälpmedel för att granska en upptagning som kan uppfattas bara med ett sådant hjälpmedel. Det innefattar bl.a. hårdvara som datorer och mjukvara som t.ex. operativsystem, bokföringsprogram, revisionsprogram eller andra program som behövs för granskningen (jfr prop. 1993/94:151 s. 162 och 169). Skyldigheten gäller inte om den reviderade tillhandahåller en kopia av upptagningen och kopian utan svårighet kan granskas med tekniska hjälpmedel som revisorn själv har tillgång till. Den reviderade ska dock, enligt *andra stycket*, ge revisorn möjlighet att kontrollera att kopian stämmer överens med den upptagning som finns hos den reviderade.

I *tredje stycket* begränsas vilka tekniska hjälpmedel och sökbegrepp som får användas vid en granskning eller kontroll enligt första och andra styckena. Revisorn får bara använda de tekniska hjälpmedel och sökbegrepp som behövs för att tillgodose syftet med revisionen. Granskningen eller kontrollen får göras via ett elektroniskt kommunikationsnät om den reviderade medger det.

Föreläggande och vite

18 §

I paragrafen finns bestämmelser om föreläggande och vite. Paragrafen, som delvis motsvarar 7 kap. 5 § tullagen (2016:253), har behandlats i avsnitt 18.5.3. Den har utformats med 41 kap. 12 § och 44 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild.

Tullverket får enligt *första stycket* förelägga den som inte fullgör sina skyldigheter enligt 15, 16 eller 17 § att fullgöra dem.

Enligt *andra stycket* får ett beslut om föreläggande förenas med vite. Det gäller emellertid inte om omständigheterna är sådana som anges i 7 kap. 6 § tullagen, se kommentaren till 3 kap. 24 §. Ett beslut om vite gäller omedelbart.

Se även kommentaren till 3 kap. 24 § om att ytterligare bestämmelser om vite, bl.a. om utdömande av vite, finns i lagen (1989:206) om viten.

Bevissäkring

19 §

Paragrafen anger vad som gäller i fråga om bevissäkring. Den motsvarar delvis tidigare 4 kap. 29 § andra stycket tullagen (2016:253). Paragrafen har behandlats i avsnitt 17.1 och 18.5.3.

I *första stycket* föreskrivs att bestämmelserna om bevissäkring i 45 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244) får tillämpas när Tullverket genomför revision. Det förutsätter att den reviderade inte samarbetar.

Av *andra stycket* framgår att bestämmelserna i 15–18 §§ om den reviderades skyldigheter och om föreläggande ska gälla i stället för motsvarande bestämmelser i 45 kap. skatteförfarandelagen när bevissäkring aktualiseras i Tullverkets verksamhet. Ytterligare bestämmelser om tillämpningen av skatteförfarandelagen finns i 27 §.

Handlingar som ska undantas från granskning

20 §

I paragrafen anges vilka handlingar som inte får granskas vid en revision. Paragrafen, som motsvarar tidigare 4 kap. 37 § tullagen (2016:253), har behandlats i avsnitt 17.1.

I *första stycket* anges i *punkten 1* att revisorn inte får granska en handling som inte får tas i beslag enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken. Förbudet mot beslag avser handlingar som innehåller uppgifter som skyddas av tystnadsplikt och som finns hos antingen den som anförtrots handlingen eller den till vars förmån tystnadsplikten gäller. Meddelanden mellan närstående omfattas inte längre av beslagsförbud (se prop. 2021/22:119 s. 51 f.). Sådana meddelanden får alltså granskas. Revisorn får dessutom, enligt *punkten 2*, inte granska en handling som inte omfattas av revisionen.

Enligt *andra stycket* får granskningen inte heller omfatta en handling som har ett betydande skyddsintresse, om det finns särskilda omständigheter som gör att handlingen inte bör komma till någon annans kännedom och skyddsintresset är större än handlingens betydelse för revisionen. Det motsvarar det som gäller enligt 3 kap. 23 § beträffande uppgifter som ett föreläggande inte får avse, se kommentaren till den paragrafen.

21 §

Paragrafen, som reglerar hanteringen av handlingar som inte får granskas, motsvarar tidigare 4 kap. 38 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 17.1.

Revisorn förutsätts självant ta undan handlingar som avses i 20 §. Det kan emellertid ibland vara svårt att avgöra om handlingen inte får granskas. Av förevarande paragraf framgår att det ankommer på den reviderade att begära att en viss handling undantas från revisionen. Om revisorn delar uppfattningen att en handling inte får granskas ska han eller hon se till att handlingen tas undan. Om det råder olika uppfattningar kan den reviderade vända sig till domstol enligt 22 §.

22 §

Paragrafen, som ger den reviderade rätt att få frågan om att undanta handlingar domstolsprövad, motsvarar tidigare 4 kap. 39 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 17.1. Paragrafen har utformats delvis med 47 kap. 4 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild.

I *första stycket* anges att en begäran om att undanta handlingar ska ges in till allmän förvaltningsdomstol. Begäran ska vara skriftlig och ges in tillsammans med den handling som begäran avser. Det är självklart så att den reviderade först måste ha gjort klart för revisorn att handlingen enligt den reviderades mening inte får granskas. Det är bara om revisorn, trots invändningen om undantag, håller fast vid att handlingen bör granskas som en begäran måste ges in till domstolen (jfr prop. 2010/11:165 s. 924).

Av *andra stycket* framgår att Tullverket, om myndigheten redan har den handling som begäran avser, omedelbart ska försegla handlingen och överlämna den till domstolen.

23 §

Paragrafen, som reglerar vad som gäller för upptagningar, motsvarar tidigare 4 kap. 40 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 17.1. Paragrafen har utformats med 47 kap. 5 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild.

I paragrafen regleras begränsningar som kan gälla om en sådan upptagning som avses i 1 kap. 3 § tullagen ska undantas från granskning, dvs. om det är fråga om en upptagning som bara kan läsas, avlyssnas eller uppfattas med tekniska hjälpmedel. Domstolen får besluta om de begränsningar i Tullverkets rätt att använda tekniska hjälpmedel och sökbegrepp som behövs för att uppgiften inte ska bli tillgänglig för myndigheten.

24 §

Paragrafen, som innebär att frågan om att undanta en handling kan prövas utan att själva handlingen granskas, motsvarar tidigare 4 kap. 41 § tullagen (2016:253). Paragrafen, som har utformats med 47 kap.

6 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild, har behandlats i avsnitt 17.1.

I paragrafen föreskrivs att, om den enskilde begär det, domstolen ska pröva om ett beslut om att undanta handlingen kan fattas utan att domstolen granskar handlingen. Det kan aktualiseras om rätten kommer fram till att en granskning av handlingen inte är nödvändig. Det kan t.ex. gälla en principiell fråga, där även revisorn har en tämligen god bild av vilken typ av information som handlingen innehåller. Domstolen kan då besluta i målet utan att bryta förseglingen eller att ta del av den översända handlingen (se prop. 1993/94:151 s. 170 f.).

25 §

Paragrafen, som reglerar effekten av att en uppgift eller handling har undantagits, motsvarar tidigare 4 kap. 42 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 17.1. Paragrafen har utformats med 47 kap. 7 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild.

I paragrafen föreskrivs att Tullverket inte får återge eller åberopa innehållet i en uppgift eller handling om den har undantagits från granskning. Det inkluderar att Tullverket inte får återge eller åberopa innehållet i uppgiften eller handlingen om myndigheten efter en begäran om undantag men utan beslut av förvaltningsrätten har återlämnat en handling. Ordalydelsen ”har undantagits från granskning” får anses täcka även det fallet. Bestämmelsen tar sikte på fall där granskningen av en handling har påbörjats innan den enskilde har begärt att den ska undantas (prop. 2010/11:165 s. 926).

26 §

Paragrafen, som anger vad som gäller i fråga om beslut att undanta handlingar, motsvarar tidigare 4 kap. 43 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 17.1.

Av paragrafen framgår att ett beslut i fråga om att undanta en uppgift eller en handling från granskning gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet. Motsvarande reglering finns i 68 kap. 1 och 3 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244).

Tillämpning av skatteförfarandelagen

27 §

Paragrafen, som innehåller en hänvisningsbestämmelse, har behandlats i avsnitt 17.1.

I paragrafen anges att det som sägs i 7 kap. 9 § tullagen (2016:253) om tillämpningen av vissa bestämmelser i skatteförfarandelagen (2011:1244) gäller när Tullverket har beslutat om revision. Det innebär att de bestämmelser i skatteförfarandelagen som 7 kap. 9 § tullagen hänvisar till – om bl.a. ersättning för kostnader för ombud, biträde eller utredning, besluts verkställbarhet, verkställighet av beslut om bevissäkring och befogenheter att använda våld och tvång – i tillämpliga delar gäller i Tullverkets mål och ärenden där revision genomförs. Det innebär ingen ändring i sak, eftersom bestämmelserna om revision tidigare fanns i tullagen.

Avslutande av revisionen

28 §

Paragrafen, som anger när och hur en revision ska avslutas, motsvarar 4 kap. 34 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 17.1. Paragrafen är utformad med 41 kap. 13 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild.

I *första stycket* föreskrivs att en revision inte får pågå under längre tid än nödvändigt. Det innebär att den ska avslutas så snart som möjligt med hänsyn till omfattningen och övriga omständigheter.

Enligt *andra stycket* ska Tullverket snarast meddela den reviderade resultatet av revisionen i de delar som rör den reviderade. Det kan enklast göras genom att den reviderade får en kopia av revisionspromemorian i aktuella delar (prop. 2010/11:165 s. 874).

29 §

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om åtgärder när en revision har avslutats, motsvarar tidigare 4 kap. 35 § tullagen (2016:253). Paragrafen har behandlats i avsnitt 17.1. Den är utformad med 41 kap. 14 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild.

Paragrafen anger när och till vem Tullverket ska lämna tillbaka material som har granskats under revisionen.

Enligt *första stycket* ska räkenskapsmaterial och andra handlingar lämnas tillbaka till den reviderade så snart som möjligt. Det ska senast göras när revisionen har avslutats.

I *andra stycket* anges hur Tullverket ska förfara om den reviderade har försatts i konkurs. Handlingarna ska då överlämnas till konkursförvaltaren och den reviderade ska underrättas om det.

Revision i ärenden om skatt

30 §

Paragrafen, som anger vad som gäller i fråga om revision i ärenden om skatt, motsvarar delvis 2 kap. 1 § tullagen (2016:253). Den har behandlats i avsnitt 17.1.

I paragrafen finns bestämmelser om revision i ärenden om sådan skatt som avses i 2 kap. 1 § tullagen. Det tydliggörs att bestämmelserna om revision i förevarande kapitel är tillämpliga i sådana ärenden. När Tullverket genomför en revision i ett skatteärende gäller det som sägs om en revision enligt 10 § 1 och 2. Det innebär att vissa bestämmelser i tullkodexen är tillämpliga vid en sådan revision, t.ex. frågan om revisorns befogenheter enligt artikel 48.

Medverkan av Polismyndigheten och Kustbevakningen

31 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet för Polismyndigheten och Kustbevakningen att medverka i Tullverkets kontrollverksamhet. Den motsvarar i huvudsak tidigare 4 kap. 3 § tullagen (2016:253), 12 § första stycket lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och 4 kap. 12 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 17.1.

I *första stycket* anges att Polismyndigheten och Kustbevakningen ska medverka i Tullverkets kontrollverksamhet enligt 3 och 4 kap, dvs. i kontrollverksamheten vid den yttre och den inre gränsen.

Polismyndigheten ska dessutom medverka i kontrollverksamheten enligt 5 kap., dvs. vid punktskattekontroll.

Av *andra* och *tredje styckena* framgår att Polismyndigheten respektive Kustbevakningen och en polisman eller en kustbevakningstjänsteman som medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet enligt första stycket i stor utsträckning har samma befogenheter som Tullverket och en tulltjänsteman.

Tillhandahållande av lokaler m.m.

32 §

Paragrafen reglerar skyldigheten för vissa transportföretag att tillhandahålla lokaler och anordningar. Paragrafen, som motsvarar tidigare 4 kap. 4 § tullagen (2016:253) och 14 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, har behandlats i avsnitt 17.1.

I paragrafen föreskrivs att ett transportföretag som befordrar passagerare från andra länder ska ställa lokaler och anordningar till Tullverkets förfogande. Det ska göras utan kostnad för Tullverket. Skyldigheten avser de lokaler och anordningar som behövs för att kontrollera fordon, bagage, handväskor och liknande som resande för med sig, för förhör, kroppsvisitation och kroppsbesiktning av resande och för tullpersonalen under uppehåll i tjänstgöringen. Den avser även sådana lokaler och anordningar som behövs för handläggning av resandes tulldeklarationer. Det blir emellertid bara aktuellt vid den yttre gränsen. Tullverket bedömer vilka lokaler och anordningar som myndigheten har behov av.

33 §

Av paragrafen framgår vilka medel Tullverket har om ett transportföretag inte uppfyller skyldigheten att tillhandahålla bl.a. lokaler. Paragrafen, som delvis motsvarar 7 kap. 5 § tullagen (2016:253), har behandlats i avsnitt 17.1.

Enligt *första stycket* får Tullverket utfärda ett föreläggande mot ett transportföretag som inte fullgör sina skyldigheter enligt 32 §.

Av *andra stycket* framgår att ett sådant föreläggande får förenas med vite och att beslutet gäller omedelbart. Om någon trots hotet om vite inte fullgör det som anges i föreläggandet kan Tullverket ansöka om att vitet ska dömas ut, se kommentaren till 3 kap. 24 §.

7 kap. Befogenheter för att upptäcka brott

Åtgärder vid in- och utresa

1 §

Paragrafen reglerar tvångsmedel som får användas mot en person i direkt samband med inresa till eller utresa ur landet. Den motsvarar delvis tidigare 27 § andra stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.2.1.

I *första stycket* anges att kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning får användas. Urinprov, som är en form av kroppsbesiktning, regleras i tredje stycket. Vad som avses med begreppen kroppsvisitation och kroppsbesiktning definieras i 28 kap. 11 § tredje stycket respektive 12 § tredje stycket rättegångsbalken. Det finns ingen legaldefinition av vad som avses med ytlig kroppsbesiktning. I förarbetena till motsvarande bestämmelse i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling definierades ytlig kroppsbesiktning på följande sätt (prop. 1993/94:24 s. 33 f.): ”Med ytlig kroppsbesiktning avses en okulär besiktning av den nakna kroppen inklusive förekommande proteser. Den som undersöks får uppmanas att visa upp fotsulorna och lyfta upp armarna så att armhålorna kan kontrolleras. Kontrollanten får inte vidröra kroppen eller anmoda den undersökte att inta speciella ställningar. Kontroll av kroppens hålrum genom att den undersökte anmodas att gapa eller att sära på skinkorna får inte ske. Huvudhår och eventuell peruk får emellertid vidröras vid undersökningen.” Den beskrivningen av vad ytlig kroppsbesiktning innebär gäller fortfarande.

Den som får utsättas för tvångsmedlen är en person som, i direkt samband med in- eller utresa, uppehåller sig i trakterna vid Sveriges landgräns eller kuster eller i närheten av eller på en flygplats eller något annat område med direkt förbindelse med utlandet, dvs. en resenär. Med resenär avses här även personal på ett transportmedel, t.ex. en flygplans- eller båtbesättning.

Åtgärden ska genomföras i nära anslutning till inresan eller utresan. Utrymmet för att tillämpa paragrafen är tidsmässigt begränsat. Utgångspunkten när det gäller åtgärder mot inresande är den tidpunkt som resenären kommer till det geografiska området. Inget hindrar att åtgärden utförs något senare om beslutet har fattats vid inresan och bygger på iakttagelser som har gjorts då. Det kan exempelvis vara nödvändigt att se om någon möter den inresande på en flygplats och att därefter ingripa mot resenären i ankomsthallen eller på parkeringsplatsen utanför. Resenären måste dock alltså befinna sig i det område som anges i paragrafen för att den ska vara tillämplig. Det är svårare att bedöma när en person står inför en utresa. Tecken på det kan vara personens klädsel, vad han eller hon har med sig, t.ex. resväska och biljetter, och hur personen i övrigt beter sig.

Utrymmet för att tillämpa paragrafen är även begränsat geografiskt genom att resenären ska befinna sig i trakterna vid Sveriges landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom en flygplats eller något annat område som har direkt förbindelse med utlandet. Det sistnämnda kan t.ex. vara en färjeterminal eller i vissa fall en tågstation som Hyllie i Malmö. Regleringen motsvarar i huvudsak det område inom vilket en tulltjänsteman får uppmana någon att stanna enligt 3 kap. 9 § första stycket 3 och 4 kap. 3 § första stycket 3, se kommentarerna till de bestämmelserna.

En ytterligare förutsättning är att det finns anledning att anta att resenären har med sig egendom som kan komma att tas i beslag på grund av brott mot lagen om straff för smuggling eller sådana brott mot narkotikastrafflagen (1968:64), vapenlagen (1996:67) eller lagen (2012:1011) om brandfarliga och explosiva varor som anges i 8 kap. 2 § förevarande lag. Det krävs emellertid inte någon konkret misstanke om brott.

Paragrafen är inte tillämplig på andra personer än resenärer som befinner sig på platsen, exempelvis personal som arbetar på en flygplats eller i en färjeterminal eller som annars befinner sig där av något annat skäl än in- eller utresa.

I *andra stycket* föreskrivs att ytlig kroppsbesiktning får utföras på den som är under 15 år endast om det finns särskilda skäl. Bestämmelsen är ett undantag från det som annars gäller för kroppsbesiktning av den som är under 15 år enligt 36 a § och 36 f § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Med särskilda skäl avses bl.a. att det som resenären antas ha med sig

är sådant som det finns ett tydligt samhällsintresse att genast ta hand om. Det kan t.ex. vara narkotika, vapen eller explosiva varor. Det kan även vara alkohol- eller tobaksvaror som barnet försöker föra in. Att den unge kan antas utnyttjas av kriminella eller av anhöriga för att föra in otillåtna varor kan också vara ett särskilt skäl.

Tredje stycket begränsar rätten att ta urinprov till fall där provet kan antas ha betydelse för misstanke om narkotikasmuggling. Urinprov är en form av kroppsbesiktning. Syftet med regleringen är att kunna genom urinprov få en indikation på om resenären kan ha svalt narkotika eller på annat sätt agerar narkotikakurir. Kan antas är ett lågt beviskrav. Ofta finns det andra omständigheter som tyder på att resenären kan ha svalt narkotika. Eftersom ingen får hållas kvar för urinprov är det inte heller proportionerligt att använda våld mot resenären för att få denne att lämna sådant prov.

Av fjärde stycket framgår att en tulltjänsteman får besluta om åtgärder enligt paragrafen. Det är den tulltjänsteman som befinner sig på platsen och gör iakttagelser av resenären som ska besluta om det finns skäl att tillämpa paragrafen. Den är alltså, i motsats till 2 §, inte avsedd att användas för planerade kontroller riktade mot okända resenärer utan kräver en individuell bedömning. När det gäller resenärer från tredjeland får kontroller visserligen göras slumpmässigt, men den nu aktuella paragrafen är inte avsedd för det. Eftersom det ska finnas anledning att anta att resenären har med sig egendom som får tas i beslag utesluter det att åtgärderna riktas mot exempelvis var femte passagerare.

Tvångsmedel enligt paragrafen får användas såväl vid den yttre som den inre gränsen. Dokumentation av verkställigheten regleras i 4 och 5 §§. I fråga om verkställigheten i övrigt gäller 8 kap. 19 § 2 och 20 §, se kommentarerna till de paragraferna.

Särskild kontroll

2 §

Paragrafen, som motsvarar tidigare 28 § första och andra styckena lagen (2000:1225) om straff för smuggling, reglerar s.k. särskild kontroll. Den har behandlats i avsnitt 19.2.1.

Särskild kontroll ger Tullverket möjlighet att ingripa vid misstanke om att allvarliga smugglingsbrott kommer att begås, trots att

misstanken inte är tillräckligt konkret för att kunna riktas mot en särskild person eller enbart en mindre personkrets.

Åtgärden innebär enligt *första stycket* att Tullverket får besluta att samtliga resande som kommer med ett visst transportmedel, i allmänhet ett flygplan eller en färja i reguljär trafik, ska kroppsvisiteras. Kontrollen kan även omfatta alla in- eller utresande som kommer till en viss gräns- eller kustort, eller annan plats som har förbindelse med utlandet, under en bestämd tidrymd. Som exempel har nämnts att det finns information om att en person som medför ett större narkotikaparti ska komma till Helsingborg med någon av färjorna från Helsingör, okänt vilken. Då kan ett beslut meddelas om särskild kontroll beträffande alla som ankommer med färja till Helsingborg från Helsingör en viss dag (prop. 1999/2000:124 s. 175).

Särskild kontroll får gälla ”en viss angiven, kortare tidrymd”. I allmänhet bör en sådan kontroll inte pågå längre än ett dygn. Det kan dock inte uteslutas att det i speciella undantagsfall kan bli aktuellt med kontroll som pågår något längre tid, t.ex. om endast något enstaka transportmedel ankommer till platsen från en viss destination varje dag.

I *andra stycket* anges i tre punkter vilka förutsättningar som gäller för att särskild kontroll ska få beslutas. Enligt *punkten 1* ska det finnas anledning att anta att en eller flera resande som kommer till eller reser från platsen för kontrollen har begått eller står i begrepp att begå ett allvarligt smuglingsbrott. Anledning att anta är ett mycket lågt beviskrav men det brott som misstänks ska avse grov smuggling, grov eller synnerligen grov narkotikasmuggling, grov eller synnerligen grov vapensmuggling eller grov eller synnerligen grov smuggling av explosiv vara. Kontrollmöjligheten är alltså begränsad till de allra allvarligaste brotten. Enligt *punkten 2* ska det inte finnas tillräckliga uppgifter för att rikta brottsmisstanke mot någon viss person eller en mindre krets av personer. Kontrollen riktas i stället mot alla de som kommer med det avsedda transportmedlet eller under den angivna tidsrymden. I de flesta fallen kommer troligen kontrollen att baseras på tillförlitlig och konkretiserad underrättelseinformation eller information från en annan stats tullmyndigheter om ett förestående brott. Åtgärden ska enligt *punkten 3* vara nödvändig för att ett ingripande mot brottet ska kunna göras. Om det skulle finnas andra sätt att uppnå samma mål, att upptäcka brottet, bör de använ-

das i stället. Kraven i samtliga tre punkter måste vara uppfyllda för att särskild kontroll ska få beslutas.

Eftersom alla resande ska kroppsvisiteras bör verkställigheten anpassas så att den inte vållar de resande onödig olägenhet. I tidigare förarbeten har framhållits att en resenär endast i speciella undantagsfall bör tvingas ta av sig kläderna för att de ska undersökas (prop. 1999/2000:124 s. 175).

Särskild kontroll får förekomma såväl vid den yttre som den inre gränsen.

Av *tredje stycket* framgår att 8 kap. 19 § 2 och 20 § ska tillämpas vid verkställigheten, se kommentarerna till de paragraferna. Däremot gäller inte bestämmelserna i rättegångsbalken om dokumentation. Det regleras i stället i 5 §.

3 §

Paragrafen, som anger vem som får besluta om särskild kontroll enligt 2 §, motsvarar i huvudsak tidigare 28 § tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.2.1.

Beslut om särskild kontroll får endast fattas av en särskilt förordnad tulltjänsteman. Beslutet ska som huvudregel prövas av antingen chefen för Tullverket eller chefen för Tullverkets rättsavdelning innan det verkställs. Om det uppenbart är fara i dröjsmål får dock beslutet verkställas omedelbart utan en sådan prövning. Med fara i dröjsmål avses här att kontrollen måste genomföras genast, för att inte syftet med åtgärden ska riskera att gå om intet. Uppenbart är ett mycket starkt beviskrav. Det kan exempelvis vara fråga om tillförlitliga underrättelseuppgifter från ett annat land om en misstänkt allvarlig smuggling ombord på ett flygplan som ska landa på svensk mark inom kort.

Dokumentation

4 §

Paragrafen, som saknar tidigare motsvarighet, föreskriver att protokoll ska föras över yttlig kroppsbesiktning och urinprovstagning enligt 1 §. Paragrafen har utformats med bestämmelserna i 28 kap. rät-

tegångsbalken om protokoll över kroppsbesiktning som förebild. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.9.3.

Ett protokoll ska alltid upprättas om resenären utsätts för ytlig kroppsbesiktning eller urinprov. I paragrafen anges i *första stycket* i fyra punkter vad protokollet ska innehålla. Det ska framgå vem som fattade beslutet, vem eller vilka som deltog i undersökningen och när den genomfördes, vem åtgärden riktade sig mot och vad som i övrigt förekom vid åtgärden. Det sistnämnda syftar bl.a. på vem som bevitnade åtgärden och om våld behövde användas.

I *andra stycket* anges vem som är ansvarig för att ett protokoll upprättas. Det är den som har verkställt åtgärden.

Protokoll ska också upprättas om kroppsbesiktningen resulterar i att något tas i beslag eller i förvar. Bestämmelserna om protokoll över förvar i 26 kap. 3 b § rättegångsbalken ska tillämpas vid förvar och bestämmelserna i 27 kap. 13 § rättegångsbalken vid beslag.

5 §

Paragrafen reglerar protokoll över kroppsvisitation enligt 1 eller 2 §. Den motsvarar delvis tidigare 29 § andra stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.9.3.

Av *första stycket* framgår att vid en kroppsvisitation enligt 1 eller 2 § behöver protokoll enligt huvudregeln inte upprättas, om visitationen inte ger något resultat. Om den visiterade begär det i anslutning till åtgärden ska den emellertid dokumenteras. Den som utsatts för kroppsvisitationen kan således inte i efterhand begära att protokoll ska utfärdas. Den som har genomfört kroppsvisitationen ansvarar för att protokoll upprättas. Protokollet ska innehålla de uppgifter som anges i 4 §, se kommentaren till den paragrafen.

Protokoll ska också upprättas om kroppsvisitationen resulterar i att något tas i beslag eller i förvar. Det framgår av *andra stycket*. Bestämmelserna om protokoll i 26 kap. 3 b § rättegångsbalken ska tillämpas vid förvar och bestämmelserna i 27 kap. 13 § rättegångsbalken vid beslag.

Postspärr

6 §

Paragrafen, som i huvudsak motsvarar tidigare 4 kap. 22 § första och andra styckena tullagen (2016:253) och 11 § första och andra styckena lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen reglerar s.k. postspärr. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.2.1.

I *första stycket* anges vad en postspärr är och vem som får besluta om det. Med postspärr avses att ett befordringsföretag, som förmedlar försändelser, ska hålla kvar en viss försändelse eller försändelser av ett visst slag som kommer från ett annat land. Med befordringsföretag avses detsamma som i rättegångsbalken. Det kan vara både företag som hanterar post, kurirföretag och åkerier eller andra transportföretag.

En postspärr kan omfatta försändelser både från andra EU-medlemsstater och från tredjeland. Vilka typer av försändelser som avses framgår av kommentaren till 6 kap. 4 §. Paragrafen reglerar inte Tullverkets generella rätt att kontrollera vissa försändelser. Den regleringen finns i 6 kap. 4–9 §§.

Två förutsättningar gäller för att en postspärr ska få beslutas. Den ena är att det finns anledning att anta att försändelsen innehåller narkotika, skjutvapen, ammunition, ljuddämpare, vissa andra vapen eller explosiva varor som kan komma att tas i beslag. Den andra är att ett kvarhållande är nödvändigt för att det som finns i försändelsen ska kunna tas i beslag. Båda förutsättningarna ska vara uppfyllda.

Med narkotika avses sådana varor som anges i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64), se 2 § lagen om straff för smuggling. Med vapen, ammunition och ljuddämpare avses sådana skjutvapen, sådan ammunition och sådana ljuddämpare som avses i vapenlagen (1996:67) samt sådana vapen och andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen. Med explosiv vara avses sådana varor som avses i 4 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor. Även vissa typer av ammunition räknas till explosiva varor, se 1 kap. 6 § vapenlagen.

Om det inte är känt vilket befordringsföretag som kommer att användas för en misstänkt leverans kan en postspärr riktas till flera företag samtidigt (se prop. 2020/21:49 s. 46).

En postspärr får beslutas endast av en särskilt förordnad tulltjänsteman. Det ska vara en tjänsteman som har den särskilda kompetens som behövs för att fatta så ingripande beslut.

I *andra stycket* anges vad ett beslut om postspärr ska innehålla. Det ska vara skriftligt och ange hur länge det gäller. Tiden för beslutet får inte vara längre än nödvändigt. En postspärr får gälla högst en månad räknat från den dag då beslutet delgavs befordringsföretaget. Om det inte längre finns skäl för postspärren, t.ex. när Tullverket har fått tillgång till den förväntade försändelsen, ska beslutet om postspärr hävas.

Av beslutet om postspärr bör det framgå vilken typ av försändelse det är fråga om och den förväntade mottagaren, om det är känt. Ett beslut kan t.ex. omfatta alla försändelser till en viss person eller visst företag eller försändelser från ett visst land, med en viss avsändare eller ett visst utseende.

Ett beslut om postspärr får verkställas omedelbart, men det ska alltid underställas någon i Tullverkets ledning. Det ska prövas av antingen chefen för Tullverket eller chefen för Tullverkets rättsavdelning. Prövningen ska göras snarast efter beslutet. En sådan prövning kan innebära att beslutet fastställs eller upphävs.

Om det visar sig att en väntad försändelse inte kommer inom den tid som postspärren omfattar kan ett nytt beslut om postspärr fattas, om det fortfarande finns rättsliga förutsättningar för det. Det finns inte möjlighet att enbart förlänga giltighetstiden på ett sådant beslut.

7 §

Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 4 kap. 22 § tredje stycket tullagen (2016:253) och 11 § tredje stycket lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen anger befordringsföretagets skyldigheter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.2.1.

Ett befordringsföretag som förmedlar försändelser som är föremål för postspärr är skyldigt att omedelbart underrätta Tullverket om att en försändelse har hållits kvar och att utan särskild begäran lämna över försändelsen. Om försändelsen saknar intresse återlämnar Tullverket den omgående för att den ska kunna sändas till mottagaren. Om den innehåller någon vara av det slag som anges i 6 §,

eller om det rör sig om någon annan vara som inte får tas in i landet, tas försändelsen i beslag. Om Tullverket har rätt att omhänderta försändelsen kan det också aktualiseras.

8 §

Paragrafen innehåller hänvisningar till postlagens bestämmelser om bl.a. tystnadsplikt. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.6.3.

I *första stycket* påminns om den tystnadsplikt som enligt den föreslagna 5 kap. 2 § postlagen (2010:1045) gäller för den som i befordringsverksamhet får del av eller tillgång till uppgifter om postspärr eller om beslut om beslag som gjorts med anledning av en postspärr. Både postföretag, kurirföretag och andra företag som befordrar varor träffas av tystnadsplikten.

I *andra stycket* påminns om de skyldigheter som gäller enligt 5 kap. 6 § postlagen för den som bedriver postverksamhet.

9 §

Paragrafen innehåller en hänvisningsbestämmelse. Den har behandlats i avsnitt 14.3.

I paragrafen påminns om de skyldigheter som gäller för befordringsföretag enligt 3 kap. 10 § tullagen (2016:253) och 4 § inregränslagen (1996:701).

Uppgifter från transportföretag

10 §

Paragrafen, som i huvudsak motsvarar tidigare 4 kap. 6 och 6 a §§ tullagen (2016:253) och 15 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, reglerar Tullverkets rätt att begära att ett transportföretag lämnar s.k. bokningsuppgifter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 17.3, 24.4 och 24.6.

I *första stycket* regleras Tullverkets rätt att begära att ett transportföretag som befordrar varor, passagerare eller fordon till eller från Sverige lämnar uppgifter om ankommande eller avgående transpor-

ter som företaget har tillgång till. Det kan vara fråga om olika transportslag. Såväl sjötransporter som landtransporter på landsväg och järnväg och flygtransporter omfattas av regleringen. Den innebär dock ingen skyldighet för transportföretagen att införa registrering av transporter. Tullverket kan endast begära att få sådana uppgifter som transportföretagen har tillgång till.

I en uttömmande uppräknings anges vilka uppgifter som transportföretaget ska lämna avseende passagerare. Födelsetid och nationalitet läggs till i uppräkningsen. I övrigt är uppräkningsen oförändrad. Hur uppgifterna ska lämnas regleras i 11 §.

Av *andra stycket* framgår att första stycket inte gäller uppgifter om flygpassagerare. Det finns särskilda bestämmelser om sådana uppgifter i lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningsen. Däremot omfattas flygfrakt.

Enligt *tredje stycket* får regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, ge närmare anvisningar om hur bokningsuppgifter ska lämnas.

I *fjärde stycket* föreskrivs att Tullverkets begäran om bokningsuppgifter inte får överklagas.

11 §

Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 4 kap. 7 och 8 §§ tullagen (2016:253) och 16 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, reglerar när uppgifter som anges i 10 § ska lämnas och hur det kan göras. Den har behandlats i avsnitt 24.3, 24.8 och 24.9.1.

I *första stycket* föreskrivs att transportföretagen skyndsamt ska lämna Tullverket de uppgifter enligt 10 § som myndigheten begär.

Av *andra stycket* framgår att ett transportföretag i stället för att lämna uppgifter om en enskild transport får ge Tullverket tillgång till sådana uppgifter genom direktåtkomst. Tillgången avser normalt uppgifter innan en transport har ankommit eller avgått. Med hjälp av bokningsuppgifter kan Tullverket planera sin verksamhet så att kontrollresurserna används effektivt. Uppgifter om transporten får dock finnas tillgängliga för Tullverket under ytterligare sex månader efter det att transporten har ankommit eller avgått. Tillgången till historiska uppgifter om transporter som har passerat den svenska gränsen

ger Tullverket möjlighet att analysera bl.a. resmönster och tänkbara smuggelvägar. I lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område regleras närmare hur sådana uppgifter från transportföretag som utgör personuppgifter får behandlas.

12 §

Paragrafen motsvarar delvis 7 kap. 5 § tullagen (2016:253) och tidigare 21 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Den reglerar vilka medel Tullverket har om ett transportföretag inte ger myndigheten tillgång till bokningsuppgifter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 24.9.4.

Enligt *första stycket* får Tullverket utfärda ett föreläggande mot ett transportföretag som inte fullgör sina skyldigheter i fråga om bokningsuppgifter enligt 10 eller 11 §.

Av *andra stycket* framgår att ett sådant föreläggande som anges i första stycket gäller omedelbart, dvs. oberoende av om föreläggandet överklagas, och att det får förenas med vite.

8 kap. Befogenheter för att utreda brott

Brott som ingår i den direkta brottsbekämpningen

1 §

I paragrafen, som tillsammans med 2 § anger ramarna för Tullverkets direkta brottsbekämpning, anges genom en uttömmande uppräkningslista vilka brott som ingår i den. Paragrafen motsvarar delvis tidigare 1 § andra–fjärde styckena lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.3 och 19.4.

Tullverkets brottsbekämpning delas in i direkt och indirekt brottsbekämpning. I den direkta brottsbekämpningen ska Tullverket agera självständigt och har i princip samma befogenheter som Polismyndigheten. Tulltjänstemän har i den direkta brottsbekämpningen i allt väsentligt samma befogenheter som polismän. I den indirekta brottsbekämpningen får Tullverket emellertid endast ingripa

om brottet upptäcks vid myndighetens kontrollverksamhet eller om Tullverket agerar biträde åt en annan myndighet. Tullverkets rätt att inleda och bedriva förundersökning begränsar inte Polismyndighetens eller Kustbevakningens. De har således samma behörighet.

Av 2 kap. 1 § framgår att Tullverket i den direkta brottsbekämpningen ska ingripa vid misstanke om brott, utreda brott och lagföra brott. Befogenheten att utreda brott är dock, i de fall där förundersökningen leds av allmän åklagare eller av en undersökningsledare vid en annan myndighet beroende av att åklagaren eller undersökningsledaren begär biträde av Tullverket. Befogenheten att lagföra brott är beroende av att det är fråga om okomplicerade brott där en tulltjänsteman är behörig att utfärda föreläggande av ordningsbot eller att, i egenskap av tullåklagare, utfärda strafföreläggande eller föra talan i domstol.

I paragrafen räknas i *punkterna 1–10* upp författningar som i sin helhet ingår i Tullverkets direkta brottsbekämpning. Oberoende av vilket brott mot författningen i fråga som har begåtts och oavsett hur brottet upptäcks är Tullverket alltså behörig att inleda förundersökning. Skulle nya straffbestämmelser införas i de författningarna kommer de också att omfattas av Tullverkets behörighet, om inte annat föreskrivs.

I *punkterna 11–13* anges tre författningar där bara vissa, särskilt utpekade, brott ingår i Tullverkets direkta brottsbekämpning.

2 §

Paragrafen, som tillsammans med 1 § anger ramarna för Tullverkets direkta brottsbekämpning, innehåller en uppräknning av vissa brott som också ingår i den, under förutsättning att misstanken har uppkommit under annan brottsbekämpande verksamhet. Den motsvarar delvis tidigare 34 och 35 §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling och 3 a § i den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.3, 19.4 och 19.7.

Ändamålet med regleringen är att vissa brott, som ligger utanför Tullverkets normala brottsbekämpning men som inte sällan upptäcks när en tulltjänsteman ingriper mot ett brott som Tullverket får inleda förundersökning om, ska kunna utredas tillsammans med det

senare brottet. Regleringen syftar till att undvika dubbelarbete och att den misstänkte blir föremål för parallella brottsutredningar av olika myndigheter.

I *första stycket* anges hur misstanken ska ha uppkommit för att brotten ska ingå i Tullverkets direkta brottsbekämpning. Misstanken ska antingen ha uppkommit i samband med en annan brottsutredning eller när en tulltjänsteman vidtagit primäråtgärder enligt 5 § eller använt något av de tvångsmedel som regleras i 6–9 och 14–19 §§. Misstanken kan också ha uppkommit vid kontroll av resande enligt 7 kap. 1 eller 2 § eller vid postspärr enligt 7 kap. 6 §. Om misstanken har uppkommit i någon annan verksamhet som Tullverket bedriver, t.ex. i kontrollverksamheten, är paragrafen inte tillämplig.

I *andra stycket* preciseras vilka brott det rör sig om. Enligt *punkten 1* gäller det olovlig körning, som ofta upptäcks i samband med misstanke om rattfylleri. Misstanke om narkotikabrott av olika slag, som anges i *punkten 2*, uppstår inte sällan vid utredning av narkotikasmuggling, eftersom det långtifrån alltid finns tillräcklig bevisning för att narkotikan har smugglats in i landet. Sådana brott kan också upptäckas i samband med misstanke om rattfylleri. Detsamma är fallet med brott mot lagen om förbud mot vissa dopningsmedel, som anges i *punkten 3*. Vissa vapenbrott som anges i *punkten 4* upptäcks inte sällan vid husrannsakan med anledning av misstanke om smugglingsbrott. Om brotten i fråga rör införsel eller utförsel tillämpas i stället 1 §. Det är alltså bara när brotten som anges i denna paragraf upptäcks som en sidoeffekt av Tullverkets brottsbekämpande verksamhet och inte uppfyller kraven i 1 § som rätten att inleda och genomföra förundersökning med stöd av denna paragraf aktualiseras.

Befogenheter i den direkta brottsbekämpningen

Inleda förundersökning

3 §

Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 19 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, reglerar Tullverkets rätt att inleda förundersökning i den direkta brottsbekämpningen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.4 och 19.7. Den har utformats med 23 kap. 3 § rättegångsbalken som förebild.

Enligt *första stycket* får Tullverket inleda förundersökning om brott som anges i 1 och 2 §§. Det gäller, såvitt avser 1 § punkterna 1–10, samtliga brott mot författningarna i fråga. I punkterna 11–13 omfattas bara de särskilt utpekade brotten.

På samma sätt som i dag ska ledningen av förundersökningen tas över av en allmän åklagare så snart det finns någon skäligen misstänkt, om saken inte är av enkel beskaffenhet. Det motsvarar det som gäller enligt 23 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken. Det beror på omständigheterna i det enskilda fallet om en förundersökning kan anses vara av enkel beskaffenhet. Vid den bedömningen ska hänsyn främst tas till sådana omständigheter som hur gärningsmannen ställer sig till misstankarna, hur omfattande de återstående utredningsuppgifterna kan beräknas bli, deras karaktär och behovet av att använda tvångsmedel samt hur allvarlig brottslighet det är fråga om. Det som ska vägas in är alltså bl.a. hur juridiskt komplicerat brottet och utredningen är. En förundersökning som är av enkel beskaffenhet kan Tullverket självständigt slutföra.

Åklagare ska också överta ledningen när det behövs av särskilda skäl. Det kan t.ex. vara fallet om det krävs annat beslut av domstol än enbart förordnande av offentlig försvarare eller om det krävs internationell rättslig hjälp.

Om Tullverket och åklagaren har delade meningar om vem som ska leda förundersökningen är det åklagaren som avgör frågan.

Av *andra stycket* framgår att när en allmän åklagare leder förundersökningen får han eller hon anlita biträde av Tullverket. Det motsvarar det som gäller enligt 23 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken och innebär att åklagaren får använda Tullverkets utredningsresurser i stället för polisens. Åklagaren får också uppdra åt en tulltjänsteman att utföra en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet.

4 §

Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 19 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, reglerar vad som gäller för undersökningsledare. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.4.5.

I *första stycket* föreskrivs att det som gäller för undersökningsledare i rättegångsbalken gäller för den som av Tullverket har utsetts

att fullgöra den uppgiften. En undersökningsledare vid Tullverket får således besluta bl.a. att lägga ned förundersökningen (23 kap. 4 och 4 a §§ rättegångsbalken), att hålla förhör med var och en som kan antas lämna upplysningar av betydelse för utredningen (23 kap. 6 § rättegångsbalken), att hämta någon till förhör (23 kap. 7 § rättegångsbalken), att hålla kvar någon för ytterligare förhör (23 kap. 9 § rättegångsbalken) och att inhämta yttrande från sakkunnig (23 kap. 14 § rättegångsbalken). En undersökningsledare får också besluta om beslag (27 kap. 4 § rättegångsbalken), husrannsakan (28 kap. 4 § rättegångsbalken), genomsökning på distans (28 kap. 10 d § rättegångsbalken), kroppsvisitation och kroppsbesiktning (28 kap. 13 § rättegångsbalken), om det i det enskilda fallet finns rättsliga förutsättningar för det.

En undersökningsledare vid Tullverket har även samma skyldigheter som en annan undersökningsledare. Det innebär bl.a. skyldighet att se till att förundersökningen bedrivs med iakttagande av objektivitet och hänsyn (23 kap. 4 § rättegångsbalken), att offentlig försvarare förordnas när det är aktuellt (23 kap. 5 § rättegångsbalken), att den som är skäligen misstänkt får insyn i förundersökningen (23 kap. 18–18 b §§ och 21 a § rättegångsbalken), att protokoll förs över förundersökningen (23 kap. 21 § rättegångsbalken och 20 § förundersökningskungörelsen [1947:948]) och att underrättelser lämnas till de personer eller myndigheter som har rätt till det enligt 12, 14 och 14 a §§ förundersökningskungörelsen.

Hänvisningen till rättegångsbalken innebär att undersökningsledaren även är skyldig att följa bestämmelserna i andra författningar som innehåller bestämmelser om förundersökning, exempelvis kungörelsen (1969:590) om ersättning vid förundersökning i brottmål.

I *andra stycket* erinras om att Tullverkets möjlighet att begära biträde av Kustbevakningen och en kustbevakningstjänsteman för uppgifter i en förundersökning regleras i 4 kap. 4 § kustbevakningslagen (2019:32).

Åtgärder i samband med förhör

5 §

Paragrafen motsvarar i huvudsak tidigare 20 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Den reglerar dels s.k. primärutredning, dels rätten att ta med en person som vägrar att följa med till förhör. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.5.1.

Av *första stycket* framgår att en tulltjänsteman, som upptäcker eller kommer till platsen för ett brott, har samma rätt som en polisman att enligt 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken vidta vissa utredningsåtgärder innan förundersökning har hunnit inledas. Det rör sig främst om förhör med personer som befinner sig på platsen och som kan ha uppgifter att lämna av betydelse för förundersökningen. Åtgärder av det slaget innebär inte att förundersökning inleds. Så snart som möjligt ska tulltjänstemannen anmäla vilka åtgärder som han eller hon har vidtagit för någon som är behörig att inleda förundersökning om brottet. Det kan, beroende på omständigheterna, vara en undersökningsledare vid Tullverket eller en allmän åklagare. Syftet är att den personen ska få ett så fullödigt underlag som möjligt för sitt beslut om förundersökning ska inledas eller inte. Av hänvisningen till rättegångsbalken framgår också att tulltjänstemannen, i de fall där han eller hon verkställer ett tvångsmedel som innebär att förundersökning inleds, vid behov får fortsätta att utföra primäråtgärder.

I *andra stycket* klargörs att det som föreskrivs i 23 kap. 8 § rättegångsbalken om att en polisman får uppmana någon att följa med till förhör gäller även för en tulltjänsteman. Bestämmelsen är tillämplig både innan förundersökning har inletts och när en förundersökning pågår. Om den som har uppmanats att följa med vägrar att göra det, får tulltjänstemannen besluta att ta med vederbörande till förhör.

Förutsättningarna för att kunna ta med någon till förhör anges i 23 kap. 8 § rättegångsbalken. Det krävs att tjänstemannen kommer till platsen när brottet begås eller i omedelbar anslutning till att det avslutas. Bestämmelsen är tillämplig exempelvis när en tulltjänsteman vid kontroll på en flygplats, i en hamn eller på en färjeterminal upptäcker att en person har smugglat in varor och det finns skäl att omedelbart förhöra honom eller henne eller personer i hans eller hennes sällskap. Medföljande och medtagande till förhör kräver ingen brottsmisstanke utan får användas på alla som befinner sig på

en brottsplats. JO anser att redan när det förflutit mycket kort tid efter brottet är bestämmelsen i rättegångsbalken inte tillämplig (se bl.a. JO 1967 s. 153).

6 §

Paragrafen motsvarar i huvudsak tidigare 20 a § lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Den reglerar en tulltjänstemans rätt att tillfälligt omhänderta kommunikationsutrustning från den som ska förhöras och skyldigheten att föra protokoll över åtgärden och att återlämna utrustningen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.5.1.

Med elektronisk kommunikationsutrustning avses all slags egendom som kan användas för att kommunicera elektroniskt, t.ex. mobiltelefoner, surfplattor och datorer. Utgångspunkten är att förhörspersonen först ska tillfrågas om han eller hon frivilligt lämnar från sig utrustningen.

Förutsättningarna för att tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning från en förhörsperson och att göra en kroppsvisitation för att söka efter sådan egendom anges i 23 kap. 9 a § rättegångsbalken. Det krävs att det kan antas att utredningen försvåras om utrustningen inte omhändertas, dvs. att det föreligger kollusionsfara. Kollusionsfaran kan exempelvis ligga i att förhörspersonen, genom att ringa upp eller skicka ett sms-meddelande, varnar en misstänkt gärningsman eller förhindrar ett vittne från att medverka i utredningen (prop. 2015/16:68 s. 84 f.). Även risken för att förhörspersonen spelar in förhöret eller låter någon utomstående ta del av det i realtid kan undanröjas genom det tillfälliga omhändertagandet.

I syfte att leta efter egendom som kan omhändertas – och som förhörspersonen inte frivilligt har lämnat från sig – får en tulltjänsteman kroppsvisitera honom eller henne. Med kroppsvisitation avses detsamma som i 28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken. Förutom att förutsättningarna för att tillfälligt omhänderta egendom ska vara uppfyllda krävs att åtgärden bedöms vara nödvändig. Det innebär att åtgärden endast får vidtas om det finns ett behov av den och om det avsedda resultatet inte kan uppnås på andra, mindre ingripande, sätt. Kroppsvisitation får alltså inte göras regelmässigt för att kunna omhänderta egendom, utan endast om egendomen inte

överlämnas frivilligt. Förhållandena måste också vara sådana att det finns skäl att tro att egendomen finns gömd i kläderna eller i något annat som personen bär på sig eller har med sig. Vidare krävs att fängelse kan följa på brottet, eftersom det är en förutsättning för kroppsvsitation.

Enligt 23 kap. 9 b § rättegångsbalken ska egendom som tas om hand enligt 23 kap. 9 a § lämnas tillbaka så snart det inte längre finns skäl för åtgärden och senast vid den tidpunkt då den som ska höras inte längre är skyldig att stanna kvar för förhör. Under den tid som utrustningen är omhändertagen får den endast förvaras. Den får alltså inte undersökas. Det framgår av 23 kap. 9 a § rättegångsbalken att det ska föras protokoll över åtgärder enligt paragrafen.

En tulltjänsteman har motsvarande rätt att omhändertaga kommunikationsutrustning vid genomsökning på distans. Det regleras i 17 §.

Gripande

7 §

Paragrafen motsvarar i huvudsak tidigare 21 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Den reglerar en tulltjänstemans rätt att gripa en misstänkt. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.5.1.

En tulltjänsteman får genom paragrafen samma rätt som en polisman att gripa en person. Förutsättningarna för en polisman att gripa någon regleras i 24 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken. Där föreskrivs att om det finns skäl att anhålla någon, får en polisman i brådskande fall gripa honom även utan anhållningsbeslut. För anhållande krävs enligt huvudregeln att personen är på sannolika skäl misstänkt för ett brott med ett års fängelse i straffskalan och att det föreligger risk för att den misstänkte avviker, försvårar utredningen eller fortsätter sin brottsliga verksamhet. I vissa fall kan anhållande beslutas i andra situationer, vilket framgår av 24 kap. 6 § rättegångsbalken. Gripande kan också avse någon som är anhållen eller häktad i sin frånvaro.

I 24 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken föreskrivs en generell rätt för envar att gripa dels den som är efterlyst för brott, dels den som har begått brott på vilket fängelse kan följa och som påträffas på bar gärning eller flyende fot. Även en tulltjänsteman kan gripa

någon med stöd av den bestämmelsen, t.ex. om en efterlyst person påträffas när han eller hon passerar gränsen. Den nu aktuella paragrafen ger emellertid en tulltjänsteman samma rätt som en polisman har att gripa den som är misstänkt för ett brott som ingår i den direkta brottsbekämpningen.

Ett beslut att gripa en misstänkt kan – i motsats till ett beslut att anhålla eller häkta – inte avse en person som inte är närvarande. Det innebär att den tulltjänsteman som direkt på platsen ställs inför en situation där frågan om frihetsberövande aktualiseras, måste ta ställning till om det finns skäl för gripande.

Andra meningen innebär att rättegångsbalkens bestämmelser om bl.a. förhör med den gripne och anmälan till åklagare ska tillämpas (24 kap. 8 § rättegångsbalken). Att underrättelser om brottet kan behöva lämnas till den misstänkte och att hans eller hennes närstående kan behöva underrättas om gripandet framgår dels av 30 §, dels av 24 kap. 9 och 21 a §§ rättegångsbalken. När det gäller behandlingen av den som har gripits tillämpas bestämmelserna i häkteslagen (2010:611). I fråga om dokumentation gäller 22 §.

Förvar

8 §

Paragrafen motsvarar i huvudsak tidigare 25 a § lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Den reglerar en tulltjänstemans rätt att ta egendom i förvar. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.5.1.

En tulltjänsteman har enligt *första stycket* samma rätt som en polisman att enligt 26 kap. 3 § rättegångsbalken ta egendom i förvar. De närmare förutsättningarna framgår av 26 kap. 3 § rättegångsbalken. Att ta egendom i förvar är en tillfällig åtgärd som kräver att det finns grund för kvarstad, dvs. att egendom måste säkras i avvaktan på rättens beslut om kvarstad eftersom det finns risk att den misstänkte t.ex. genom att avvika eller på annat sätt kommer att undandra sig viss betalningsskyldighet som kan komma att ådömas honom eller henne. Endast sådan betalningsskyldighet som nämns i 26 kap. 1 § rättegångsbalken kan läggas till grund för förvar, dvs. böter, värdet av förverkad egendom, företagsbot eller annan ersättning till det allmänna eller skadestånd. Ett beslut om att ta egendom i förvar får endast riktas mot den som är skäligen misstänkt för brott.

Endast lös egendom, t.ex. pengar, får tas i förvar. Enligt huvudregeln ska åklagare besluta om att ta egendom i förvar. Genom hänvisningen i bestämmelsen ges en tulltjänsteman möjlighet att ta lös egendom i förvar vid fara i dröjsmål. Det kan aktualiseras t.ex. om en tulltjänsteman upptäcker ett brott av allvarlig karaktär och samtidigt påträffar stora mängder pengar eller andra värdeföremål.

Om en tulltjänsteman har tagit egendom i förvar ska åtgärden, på samma sätt som föreskrivs i 26 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken, skyndsamt anmälas till allmän åklagare, som avgör om egendomen ska förbli i förvar. Att egendom har tagits i förvar kan vara ett särskilt skäl att omedelbart överlämna förundersökningsledningen till åklagare. Det som har tagits i förvar ska vårdas väl och hållas under noggrann tillsyn.

Enligt 26 kap. 3 a § rättegångsbalken finns en möjlighet att lämna kvar ett föremål som tagits i förvar i innehavarens besittning. Tulltjänstemannen får enligt *andra stycket* i förekommande fall besluta om det. Tulltjänstemannen ska då agera enligt bestämmelserna i den paragrafen. Vidare föreskrivs i 26 kap. 3 b § rättegångsbalken skyldighet att dokumentera åtgärden och skyldighet att underrätta den vars egendom har tagits i förvar. De skyldigheterna gäller även för en tulltjänsteman.

Beslag

9 §

I paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 22 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, regleras en tulltjänstemans rätt att ta egendom i beslag. Den har behandlats i avsnitt 19.5.1 och 19.5.4.

I *första stycket* slås fast att en tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 27 kap. 4 § rättegångsbalken ta egendom i beslag. En grundläggande förutsättning för att ta ett föremål i beslag är att det skäligen kan antas att föremålet har betydelse för utredning om brott eller utredning om förverkande enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken, är avhänt någon genom brott eller kan förverkas på grund av brott. Vidare ska det föremål som ska tas i beslag vara tillgängligt.

I 27 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken föreskrivs en generell rätt för den som med laga rätt griper eller anhåller en misstänkt eller som verkställer häktning, husrannsakan, kroppsvisitation eller

kroppsbesiktning att ta föremål som då påträffas i beslag. Även en tulltjänsteman får ta egendom i beslag med stöd av den bestämmelsen. Genom regleringen i detta stycke får en tulltjänsteman dessutom ta föremål i beslag vid fara i dröjsmål. De närmare förutsättningarna för ett sådant beslag framgår av 27 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken.

Om den misstänkte är under 15 år krävs det enligt 36 § första stycket lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare särskilda skäl för beslag.

Av *andra stycket* framgår att en tulltjänsteman också i andra fall än som anges i 27 kap. 4 § rättegångsbalken får ta egendom i beslag. Det innebär att en tulltjänsteman får ta egendom i beslag även om det inte är fara i dröjsmål och det inte heller är fråga om något som påträffas i samband med de tvångsmedel som nämns i paragrafens första stycke. En förutsättning för att tillämpa den nu aktuella regeln är dock att det är fråga om egendom som skäligen kan antas bli förverkad på grund av brott eller ha betydelse för utredning om ett sådant brott. Det kan t.ex. vara fråga om egendom som påträffas vid en tullkontroll eller någon annan åtgärd som ligger utanför brottsbekämpningen. Det kan även vara fråga om narkotika som påträffas gömd i ett utrymme som Tullverket kontrollerar, exempelvis en tågkupé eller en buss, men som inte kan kopplas till någon person. Egendom som kan ha betydelse för utredningen om brottet kan t.ex. vara handlingar som någon har visat upp vid tullkontroll.

Regleringen innebär också att den begränsning som gäller för en polisman i fråga om beslag av försändelser under befordran inte gäller för en tulltjänsteman vid förverkandebeslag eller bevisbeslag enligt detta stycke. En tulltjänsteman får således ta sådana försändelser i beslag.

En tulltjänsteman som är undersökningsledare har samma rätt som en undersökningsledare har enligt rättegångsbalken att besluta om beslag.

När egendom tas i beslag blir vissa andra bestämmelser i 27 kap. rättegångsbalken också tillämpliga. Dit hör skyldigheterna i 27 kap. 11 och 11 a §§ att i förekommande fall underrätta olika personer och skyldigheten i 27 kap. 13 § att upprätta protokoll över det som tagits i beslag och på begäran utfärda bevis om åtgärden.

Regleringen i *tredje stycket* innebär att beslaget skyndsamt ska anmälas till undersökningsledaren eller åklagaren, om inte han eller

hon själv har beslutat om beslaget. Undersökningsledaren eller åklagaren ska omedelbart pröva om beslaget ska bestå. Det motsvarar det som gäller enligt 27 kap. 4 § tredje stycket rättegångsbalken.

Bestämmelser om Tullverkets hantering av egendom som tagits i beslag finns i 10 och 11 §§.

10 §

I paragrafen, som motsvarar tidigare 23 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, anges vem som ska förvara beslagtagna egendom. Den har behandlats i avsnitt 19.5.1.

Huvudregeln, som anges i *första stycket*, är att Tullverket ska förvara beslagtagna egendom. Med det följer den vårdplikt som föreskrivs i 27 kap. 10 § tredje stycket rättegångsbalken. Att Tullverket ska förvara egendomen gäller dock inte om något annat är föreskrivet. Det kan t.ex. finnas särskilda krav i andra författningar på hur vapen eller explosiva eller brandfarliga varor ska förvaras som innebär att de inte kan förvaras av Tullverket. Om åklagaren bestämmer något angående förvaringen, t.ex. att föremål ska förvaras hos Åklagarmyndigheten eller hos polisen, gäller det.

Av *andra stycket* framgår att sådan egendom som en tulltjänsteman har tagit i beslag som biträde åt Polismyndigheten, i den indirekta brottsbekämpningen för brott som ligger utanför Tullverkets behörighet, ska förvaras av Polismyndigheten när den har övertagit ärendet. Bestämmelsen avviker från huvudregeln i 27 kap. 10 § första stycket rättegångsbalken att beslag ska förvaras av den som har verkställt beslaget (jfr 27 kap. 17 § rättegångsbalken). Eftersom alla åtgärder som en tulltjänsteman vidtar i ett sådant ärende enligt 26 § genast ska rapporteras till Polismyndigheten övertas beslaget normalt omgående.

11 §

I paragrafen, som motsvarar tidigare 24 § första, andra och fjärde styckena lagen (2000:1225) om straff för smuggling, regleras förtida försäljning eller förstöring av beslagtagna egendom. Den är enbart tillämplig på beslag för framtida förverkande enligt 16 § den lagen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.5.1.

I *första stycket* regleras förutsättningarna för att i förtid försälja sådan egendom som har tagits i beslag med stöd av lagen om straff för smuggling för framtida förverkande i tre olika punkter. Försäljningen får äga rum trots att det inte finns något beslut om förverkande som har fått laga kraft. Enligt *punkten 1* får sådan försäljning äga rum om beslaget inte kan vårdas utan fara för att egendomen förstörs. Det kan t.ex. vara fallet med livsmedel som har kort hållbarhet eller som kräver särskild förvaring. Det kan också vara fråga om andra färskvaror. I *punkten 2* anges det fallet att vården är förenad med alltför stora kostnader. Som exempel kan nämnas hantering av vissa levande djur eller varor som kräver förvaring under mycket speciella förhållanden. Kostnaderna bör ställas i relation till bl.a. varans värde och den tid som beslaget kan förväntas bestå. *Punkten 3* föreskriver att försäljning även kan äga rum om det annars finns särskilda skäl. Försäljning av typiska säsongsvaror har angetts som exempel (prop. 1999/2000:124 s. 166). Det kan även tänkas att ägaren av varan begär att den ska säljas, men Tullverket kan inte anses vara skyldig att göra det utan ska göra en självständig bedömning. Rätten till försäljning gäller dock inte om annat är föreskrivet. Om det t.ex. gäller särskilda bestämmelser om försäljning av en vara, som vapen, gäller det framför denna bestämmelse.

I *andra stycket* föreskrivs att egendomen i stället för att försäljas får förstöras. Regleringen motsvarar det som gäller enligt 18 § första stycket lagen om straff för smuggling när ett förverkandebeslut har fått laga kraft. Enligt *punkten 1* gäller det om egendomen inte kan säljas. Ett exempel är att det är fråga om en vara som saknar marknadsvärde eller som kräver särskilt tillstånd för innehav. Det kan även vara livsmedel eller kosmetiska produkter, vilkas ofarlighet inte kan garanteras, eller läkemedel som inte får säljas i Sverige. Levande djur, som inte får tas in i landet utan särskilda införselvillkor och som av veterinär bedöms vara i dåligt skick, är ett annat exempel. *Punkten 2* avser egendom som kan befaras komma till brottslig användning. Det kan t.ex. vara fråga om narkotika, narkotikaklassade läkemedel, dopningsmedel, vapen, sprängämnen, sprängämnesprekursorer och liknande. Varor som är föremål för immaterialrättsbrott, t.ex. varor med falska varumärken, är ett annat exempel. *Punkten 3* avser egendom som annars är olämplig för försäljning. Det kan exempelvis röra sig om elektroniska varor som har komponenter vars säkerhet inte kan garanteras eller varor vars skick gör att de inte

bör nå den allmänna marknaden (farliga leksaker, produkter med giftigt innehåll m.m.). Det kan också vara fråga om varor som Tullverket inte kan förvara utan särskild fara för miljön eller risk för att egendomen angrips av skadedjur.

Eftersom förstöring är en definitiv åtgärd bör tillämpningen vara restriktiv. Egendomen behöver inte värderas innan den säljs eller förstörs, om inte särskilda omständigheter talar för att det behövs. En sådan omständighet kan vara att ägaren till varorna, som om möjligt bör informeras om beslutet innan det verkställs (jfr 25 § förvaltningslagen [2017:900]), motsätter sig Tullverkets beslut och gör gällande att varorna har ett högt marknadsvärde.

12 §

I paragrafen, som motsvarar tidigare 24 § tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling, regleras frågan om ersättning i vissa fall när beslagtagna egendom har sålts eller förstörts enligt 11 § och den därefter inte förverkas. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.5.1.

Ersättning för egendom som har sålts ska i princip lämnas med det belopp som influtit vid försäljningen. Något avdrag för kostnader ska normalt inte göras. Om egendomen har förstörts ska ersättning lämnas med skäligt belopp. Tullverket avgör vad som är skäligt, med utgångspunkt i varans uppskattade marknadsvärde när beslaget gjordes. Om ägaren inte är nöjd med Tullverkets beslut om ersättning kan han eller hon antingen överklaga beslutet eller begära skadestånd av staten för felaktig myndighetsutövning.

13 §

I paragrafen, som motsvarar tidigare 25 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, föreskrivs att en myndighet som förvarar beslagtagna egendom i vissa fall ska lämna över egendomen till Tullverket om beslaget hävs. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.5.1.

Paragrafen innebär avsteg från 27 kap. 8 a § rättegångsbalken. Den riktar sig till andra myndigheter som har tagit egendom i beslag för brott som ingår i Tullverkets direkta brottsbekämpning. Det är framför allt Polismyndigheten och Kustbevakningen som avses,

men om allmän åklagare förvarar ett sådant beslag gäller regleringen även för honom eller henne. Det saknar betydelse vad som legat till grund för beslaget. Paragrafen är således tillämplig även vid bevisbeslag.

I *första stycket* anges förutsättningarna för att den beslagtagna egendomen ska lämnas till Tullverket. Det gäller enligt *punkten 1* om egendomen ska bli föremål för tullbehandling. Med tullbehandling avses här detsamma som i 2 § andra stycket lagen om straff för smuggling, dvs. att en vara ska läggas upp på en anläggning för tillfällig lagring, hänföras till ett tullförfarande eller återexporteras eller hänföras till åtgärder enligt 3 kap. 6 §, då varan förs in eller ut från landet. Regleringen syftar till att varor inte ska undandras normal tullbehandling. Enligt *punkten 2* gäller detsamma om egendomen ska bli föremål för någon åtgärd enligt denna lag. Det som avses är beslut om omhändertagande.

Av *andra stycket* framgår att om egendomen redan har sålts, ska köpeskillingen överlämnas till Tullverket.

Biometrisk autentisering

14 §

I paragrafen, som motsvarar tidigare 29 a § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, regleras möjligheten för en tulltjänsteman att använda biometrisk autentisering för att öppna ett avläsningsbart informationssystem. Den har behandlats i avsnitt 19.5.1.

Om det finns anledning att anta att någon har möjlighet att öppna ett avläsningsbart informationssystem genom biometrisk autentisering är han eller hon skyldig att göra det på tillsägelse av en tulltjänsteman.

En biometrisk autentisering innebär att en elektronisk mätning görs av någons fysiska karaktärsdrag, t.ex. av fingeravtryck eller näthinna (prop. 2021/22:119 s. 173). Med avläsningsbart informationssystem avses bl.a. mobiltelefoner, datorer och surfplattor (Hemlig dataavläsning, prop. 2019/20:64, s. 210 f.).

Förutsättningen för att få använda biometrisk autentisering är att en genomsökning av ett beslagt taget föremål, en husrannsakan eller en genomsökning på distans annars försvåras. Det kan vara fallet om det inte är möjligt att öppna informationssystemet på annat sätt eller

om användningen av tekniska hjälpmedel är alltför resurskrävande eller leder till sådan tidsutdräkt att ändamålet med åtgärden går förlorat (prop. 2021/22:119 s. 173).

Skyldigheten att medverka vid biometrisk autentisering gäller den person som med hjälp av sina fysiska karaktärsdrag har möjlighet att låsa upp informationssystemet. Det kan vara en annan person än den hos vilken beslaget har gjorts (prop. 2021/22:119 s. 173). Om den som ska genomföra den biometriska autentiseringen vägrar att göra det får tulltjänstemannen genomföra autentiseringen. Det kan även förutsätta våld, t.ex. att tulltjänstemannen tvingar personen att lägga sin finger på en mobiltelefon för att låsa upp den. Rätten att använda våld regleras i 2 kap. 3 § första stycket 3. Regleringen innebär att en tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att genomföra biometrisk autentisering.

Vid beslag, husrannsakan och genomsökning på distans ska det föras protokoll över åtgärden, där det bl.a. ska anges vad som förekommit vid åtgärden (27 kap. 13 § och 28 kap. 9 och 10 h §§ rättegångsbalken). När biometrisk autentisering genomförs ska det antecknas i protokollet.

Avspärning

15 §

Paragrafen reglerar rätten att bl.a. spärra av områden och förbjuda tillträde till visst område. Den har behandlats i avsnitt 19.5.2.

En tulltjänsteman har vissa befogenheter att spärra av områden för att genomföra kontroller men här är det fråga om avspärning i brottsutredande syfte. En avspärning av ett område eller en lokal kan t.ex. behövas för att kunna ta i beslag insmugglade varor eller utreda smugglingsbrott. Det kan även vara fråga om att spärra av en lokal där punktskattepliktiga varor påträffats eller att förbjuda flyttning av ett fordon eller ett fartyg för att det ska kunna undersökas närmare.

För avspärning enligt 27 kap. 15 § rättegångsbalken gäller i princip samma regler som för beslag när det gäller brottets svårhetsgrad och misstanke. Det innebär att paragrafen får tillämpas vid alla typer av brott och att det inte krävs misstanke mot någon person. Åtgärden ska vidtas i syfte att säkerställa utredning om brott. I fråga om

beslut, protokollering och möjlighet att begära domstolsprövning gäller samma regler som för beslag. Det innebär att en tulltjänsteman får besluta om avspärrning vid fara i dröjsmål.

En tulltjänsteman som är undersökningsledare har samma rätt som en undersökningsledare har enligt rättegångsbalken att besluta om åtgärder enligt 27 kap. 15 § rättegångsbalken.

Husrannsakan, genomsökning på distans och annan undersökning

16 §

I paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 26 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, regleras en tulltjänstemans rätt att göra husrannsakan och genomsökning på distans. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.5.1.

Husrannsakan kan aktualiseras vid alla typer av brott som Tullverket utreder där utredningen inte kan färdigställas i samband med gränspassage. Åtgärden kan även aktualiseras vid en gränspassage, t.ex. för att undersöka fordon och andra transportmedel.

Av *första stycket* framgår att en tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att göra husrannsakan. Med husrannsakan avses både reell och personell husrannsakan. En tulltjänsteman, som inte är undersökningsledare, får dock bara besluta om husrannsakan om det är fara i dröjsmål. Med fara i dröjsmål avses att åtgärden ska riskera att gå om intet om den inte genomförs omedelbart. Bestämmelserna om husrannsakan i rättegångsbalken gäller. Det innebär bl.a. att det krävs ett brott på vilket fängelse kan följa och att ändamålet ska vara att söka efter föremål som kan tas i beslag eller förvar eller för utredning av brottet eller av förutsättningarna för förverkande enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken. Kravet på skälig misstanke alternativt synnerliga skäl för åtgärden gäller. Vidare gäller bestämmelserna i rättegångsbalken om protokoll och bevis om husrannsakan samt om underrättelser.

En tulltjänsteman har även samma rätt som en polisman att genomföra genomsökning på distans. Genomsökning på distans innebär att en åtgärd motsvarande husrannsakan görs för att söka efter handlingar som finns lagrade i ett avläsningsbart informationssystem. Med avläsningsbart informationssystem avses såväl en viss

kommunikationsutrustning som ett visst användarkonto på exempelvis sociala medier (prop. 2019/20:64 s. 210 f.). Det är emellertid inte genomsökning på distans att undersöka information som finns lagrad i en dator eller mobiltelefon som har tagits i beslag. Det som eftersöks ska finnas t.ex. på en extern server. Genomsökningen får endast göras på samma sätt som den som innehar utrustningen eller använder kontot, dvs. genom att logga in och ange lösenord, kod eller liknande (prop. 2021/22:119 s. 179).

I *andra stycket* utvidgas rätten för en tulltjänsteman att göra reell husrannsakan. Bestämmelsen dispenserar både från kravet på att fängelse ska kunna följa på brottet och kravet att det ska vara fara i dröjsmål. Sådan husrannsakan får dock bara göras i magasin och liknande utrymmen. Med det avses främst magasin, upplagsbodar och uthus. Det ska vara fråga om lokaler som i princip bara används för förvaring av varor. Inget hindrar att husrannsakan görs i en magasinsbyggnad som innehåller en kontorsdel eller ett personalutrymme, men då gäller rätten till husrannsakan enligt detta stycke inte i den delen av byggnaden. Husrannsakan bör däremot inte göras med stöd av detta stycke i sådana förrådsutrymmen som normalt enbart utgör en del av en bostad, t.ex. ett källar- eller vindsförråd till en lägenhet. Husrannsakan får vidare enbart göras för ändamålet att söka efter egendom som kan komma att förverkas.

En tulltjänsteman som är undersökningsledare har samma rätt som en undersökningsledare har enligt rättegångsbalken att besluta om husrannsakan och genomsökning på distans.

17 §

Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 26 a § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, reglerar omhändertagande av kommunikationsutrustning vid genomsökning på distans. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.5.1.

Av paragrafen framgår att en tulltjänsteman har samma rätt som en polisman att enligt 28 kap. 10 f § rättegångsbalken vid genomsökning på distans efter tillsägelse tillfälligt omhändertar kommunikationsutrustning från den som närvarar vid genomsökningen. Förutsättningen är att det kan antas att utredningen annars försvåras. Omhändertagande får inte beslutas rutinmässigt. Det ska finnas något

konkret skäl som talar för att utredningen försvåras. Det kan t.ex. finnas risk för försvårande av utredningen om personen kan antas komma att använda kommunikationsutrustningen till att ändra eller radera handlingar som finns i informationssystemet som ska genom-sökas, eller för att ändra lösenord och därigenom försvåra åtkomsten till materialet (prop. 2021/22:119 s. 182). Den som närvarar vid ge-nomsökning på distans ska alltid ges tillfälle att självmant lämna över kommunikationsutrustningen.

Om personen inte frivilligt lämnar ifrån sig sin kommunikations-utrustning, får tulltjänstemannen kroppsvisitera honom eller henne för att söka efter den, om fängelse är föreskrivet för brottet. Med kroppsvisitation avses här detsamma som i 28 kap. 11 § rättegångs-balken. Om personen inte är skäligen misstänkt får kroppsvisitation endast genomföras om det finns synnerlig anledning att anta att ut-redningen annars försvåras. Det ska då finnas en uppenbar risk att utredningen försvåras.

Den omhändertagna egendomen får inte undersökas, endast för-varas. Den ska återlämnas så snart det inte längre finns skäl för åt-gärden och senast vid den tidpunkt då genomsökningen avslutas.

18 §

Paragrafen reglerar rätten för en tulltjänsteman att undersöka ut-rymmen som inte avses i bestämmelserna om husrannsakan men som heller inte är allmänt tillgängliga. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.5.2.

Bestämmelsen i 28 kap. 10 § rättegångsbalken kompletterar reg-leringen om husrannsakan, på det sättet att den medger undersök-ning av utrymmen som inte är tillgängliga för allmänheten men som inte heller faller under beteckningen hus, rum eller slutet förvarings-ställe. Det kan t.ex. röra sig om gårdsplaner, inhägnade områden runt företag eller kommersiella fastigheter och däcksutrymmen på fartyg. Genom regleringen i paragrafen ges en tulltjänsteman samma rätt som en polisman att undersöka sådana utrymmen. Förutsättning-arna för annan undersökning i rättegångsbalken gäller. Det innebär bl.a. att samma krav på brott av viss svårhet och på misstanke alter-nativt synnerliga skäl för åtgärden ställs som för husrannsakan. Åt-

gården ska protokolleras på samma sätt som en husrannsakan och samma krav gäller i fråga om underrättelser och rätt till bevis.

En tulltjänsteman som är undersökningsledare har samma rätt som en undersökningsledare har enligt rättegångsbalken att besluta om annan undersökning.

Kroppsvisitation och kroppsbesiktning

19 §

Paragrafen, som i huvudsak motsvarar tidigare 27 § första stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling, reglerar en tulltjänstemans rätt att besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.5.3.

Kroppsvisitation och kroppsbesiktning är tvångsmedel som typiskt sett ofta aktualiseras vid smuglingsbrott. Kroppsbesiktning behövs också normalt vid misstanke om rattfylleribrott.

Med kroppsvisitation avses enligt 28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig. Paragrafen ger enligt *punkten 1* en tulltjänsteman samma rätt som en polisman att besluta om kroppsvisitation. Bestämmelserna om kroppsvisitation i rättegångsbalken gäller. Det innebär bl.a. att det krävs ett brott på vilket fängelse kan följa och att ändamålet ska vara att söka efter föremål som kan tas i beslag eller förvar eller för utredning av brottet eller av förutsättningarna för förverkande enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken. Kravet på skälig misstanke alternativt synnerliga skäl för åtgärden gäller.

Med kroppsbesiktning avses enligt 28 kap. 12 § tredje stycket rättegångsbalken undersökning av människokroppens yttre och inre samt att prov tas från människokroppen och undersöks. Punkten ger en tulltjänsteman samma rätt som en polisman att besluta om kroppsbesiktning. En kroppsbesiktning får inte utföras så att den som undersöks riskerar framtida ohälsa eller skada. Bestämmelserna om kroppsbesiktning i rättegångsbalken gäller. Det innebär bl.a. att det krävs ett brott på vilket fängelse kan följa och att ändamålet ska vara att söka efter föremål som kan tas i beslag eller förvar eller för utredning av brottet eller av förutsättningarna för förverkande enligt

36 kap. 1 b § brottsbalken. Endast den som är skäligen misstänkt får kroppsbesiktigas.

En tulltjänsteman har vidare enligt *punkten 2 a* samma rätt som en polisman har att enligt 28 kap. 13 a § hålla kvar den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas och enligt *punkten 2 b* att ta med honom eller henne till platsen där åtgärden ska verkställas. Tiden för kvarhållande är vid kroppsbesiktning maximalt sex timmar och, om det finns synnerliga skäl, ytterligare högst sex timmar. För kroppsvisitation är tiden högst tre timmar och, vid synnerliga skäl, ytterligare tre timmar. För den som är under 15 år gäller kortare frister. Den unge får enligt 36 § tredje stycket lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare hållas kvar högst tre timmar för kroppsvisitation och enligt 36 c § samma lag högst tre timmar för kroppsbesiktning, med möjlighet till förlängning tre timmar om det finns synnerliga skäl. Normalt bör dock åtgärderna kunna genomföras på betydligt kortare tid.

En tulltjänsteman som är undersökningsledare har samma rätt som en undersökningsledare har enligt rättegångsbalken att besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning.

Verkställigheten av kroppsvisitation och kroppsbesiktning regleras i 20 §.

20 §

Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 29 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, innehåller vissa bestämmelser som avviker från det som gäller enligt rättegångsbalken om verkställighet av kroppsvisitation och kroppsbesiktning (jfr 28 kap. 15 § rättegångsbalken). Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.5.3 och 19.9.2.

Vid verkställighet av kroppsvisitation och kroppsbesiktning ska alltid stor hänsyn tas till den som utsätts för åtgärden. Av det skälet ska enligt *första stycket* normalt en kroppsvisitation som är av mera väsentlig omfattning och all kroppsbesiktning verkställas inomhus i ett avskilt rum. Till kroppsvisitation som är av väsentlig omfattning bör räknas en åtgärd som förutsätter att den visiterade tar av sig alla sina kläder eller att hans eller hennes underkläder undersöks. Det finns dock visst utrymme för att verkställa tvångsmedlen i ett lämpligt utrymme i ett transportmedel. Kroppsbesiktning som består i

alkoholutandningsprov eller ögonundersökning genomförs normalt på det sättet. Det finns dock, som framgår av kommentaren till 19 §, möjlighet att ta med den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas till den plats där åtgärden ska genomföras och att hålla kvar honom eller henne viss tid.

Vittne ska bara medverka vid verkställigheten om antingen den som ska verkställa tvångsmedlet eller den som utsätts för tvångsmedlet begär det och det kan anordnas utan större omgång. Oftast finns det någon annan tjänsteman tillgänglig som kan agera som vittne. Regleringen ger alltså inte den som utsätts för tvångsmedlet någon rätt att själv tillkalla ett vittne (jfr 28 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken).

När det gäller verkställigheten i övrigt hänvisas till 28 kap. 13 § andra och tredje styckena rättegångsbalken. Hänvisningen innebär i fråga om kroppsbesiktning att blodprov endast får tas av en läkare eller en legitimerad sjuksköterska och att mera ingående undersökning endast får utföras av läkare. Vidare får enligt huvudregeln kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av en kvinna endast verkställas och bevittnas av en annan kvinna, en läkare eller en legitimerad sjuksköterska. En kroppsvisitation som enbart innebär att föremål som en kvinna har med sig undersöks och kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov, alkoholutandningsprov eller salivprov för dna-analys tas får dock verkställas och bevittnas av en man. En manlig tulltjänsteman får således bl.a. undersöka en kvinnas bagage eller handväska och ta alkoholutandningsprov eller salivprov för dna-analys på henne.

Hänvisningen till 28 kap. 9 § rättegångsbalken innebär att protokoll ska föras över kroppsvisitation och kroppsbesiktning och att protokollet ska innehålla det som anges i rättegångsbalken.

Hänvisningen i 19 § till 28 kap. 13 a § innebär att den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas får tas med till den plats där åtgärden ska genomföras. Det är som regel nödvändigt när verkställandet av åtgärden förutsätter avskildhet. Hänvisningen innebär också att den som åtgärden riktas mot får hållas kvar viss tid, vilket utvecklas i kommentaren till 19 §.

Enligt *andra stycket* gäller det som föreskrivs i första stycket bara om inget annat är föreskrivet. Avvikande bestämmelser finns bl.a. i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov.

Alkoholutandningsprov och ögonundersökning

21 §

Paragrafen, som motsvarar 2 § i den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, innehåller en hänvisningsbestämmelse. Paragrafen har behandlats i avsnitt 26.2.

I paragrafen hänvisas till dels lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov, dels lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken när det gäller en tulltjänstemans rätt att göra alkoholutandningsprov eller ögonundersökning.

Dokumentation

22 §

Paragrafen, som motsvarar tidigare 21 a § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, föreskriver att protokoll ska föras över gripanden och vad ett sådant protokoll ska innehålla. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.5.1.

I *första stycket* anges i sex punkter vad ett protokoll över gripande ska innehålla. *Andra stycket* reglerar vem som är ansvarig för att protokoll upprättas.

23 §

I paragrafen, som har utformats med 27 § tredje stycket polislagen och 2 kap. 7 § tredje stycket kustbevakningslagen (2019:32) som förebild, anmärks att det i rättegångsbalken finns bestämmelser om protokoll över vissa tvångsmedel. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.5.3.

Bestämmelserna i rättegångsbalken om protokoll över förvar (26 kap. 3 b §), beslag (27 kap. 13 §), husrannsakan (28 kap. 9 §), genomsökning på distans (28 kap. 10 h §), kroppsvisitation (28 kap. 13 §) och kroppsbesiktning (28 kap. 13 §) ska enligt paragrafen tillämpas i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet, om det inte finns avvikande bestämmelser. Avvikande bestämmelser om doku-

mentation finns bl.a. i 7 kap. 4 och 5 §§ och i 2 § tredje stycket lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov.

Befogenheter i den indirekta brottsbekämpningen

Biträde åt Polismyndigheten

24 §

Paragrafen motsvarar i huvudsak tidigare 37 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Den reglerar Tullverkets biträde åt Polismyndigheten när brott upptäcks i Tullverkets kontrollverksamhet. Paragrafen har behandlats i avsnitt 20.2.2.

Av *första stycket* framgår att paragrafen – till skillnad från den tidigare regleringen – är tillämplig vid all kontrollverksamhet som Tullverket bedriver. Den gäller således inte bara vid kontroll som utförs vid den svenska gränsen. Även kontroll enligt bl.a. 5 kap. omfattas alltså.

Uttrycket ”i samband med kontroll” ska förstås så att det ska finnas ett direkt samband mellan kontrollen och upptäckten av brottet. Det kan t.ex. vara fråga om att en tulltjänsteman vid en tullkontroll upptäcker att en lastbil har med sig olika föremål som förefaller vara stöldgods, exempelvis en stor mängd bildelar eller båtmotorer som verkar vara stulna. Upptäckten behöver dock inte avse enbart den kontrollerade personen. Det kan vara fråga om iakttagelser som görs när en person är på väg att lämna platsen för en tullkontroll eller nykterhetskontroll, t.ex. att personen misshandlar en medresenär. En tulltjänstemans resor till eller från en tullstation eller kontrollplats ger däremot inte tjänstemannen möjlighet att ingripa enligt paragrafen mot eventuella brott som han eller hon då iakttar.

Om ett brott av något slag upptäcks i samband med kontrollverksamheten får en tulltjänsteman vända sig till Polismyndigheten med en förfrågan om tulltjänstemannen bör ingripa mot brottet. En förfrågan ska gälla ett enskilt fall. Det innebär att det inte är möjligt att träffa generella överenskommelser mellan myndigheterna om att tulltjänstemän ska ingripa vid vissa typer av brott.

Om Polismyndigheten godkänner ingripandet har tulltjänstemannen rätt att vidta de åtgärder som anges i *andra stycket*. Där föreskrivs att tulltjänstemannen dels på plats får vidta sådana primär-

åtgärder som anges i 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken och vid behov får medta någon till förhör, dels får med stöd av 23 kap. 9 a § rättegångsbalken tillfälligt omhändertar kommunikationsutrustning som inte frivilligt överlämnas till tulltjänstemannen.

25 §

I paragrafen, som motsvarar tidigare 39 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, regleras vad en tulltjänsteman får göra om ett godkännande från Polismyndigheten enligt 24 § första stycket inte hinner inhämtas. Paragrafen har behandlats i avsnitt 20.2.2.

En tulltjänsteman som i kontrollverksamheten upptäcker något brott som ligger utanför Tullverkets direkta brottsbekämpning, men där Polismyndighetens godkännande inte hinner avvaktas utan väsentlig olägenhet, får dels vidta sådana åtgärder som anges i 24 § andra stycket, dels gripa en misstänkt och ta egendom i beslag.

Det räcker inte att det rent allmänt kan bli svårare att utreda brottet om tulltjänstemannen inte ingriper genast. Det krävs att det utelämnas ingripandet vållar väsentlig olägenhet. Som ett exempel på väsentlig olägenhet har nämnts att en eller flera personer, som kan misstänkas för inblandning i misstänkt brottslig verksamhet, undkommer genom att avvika från platsen eller lämna landet och på så sätt försvårar eller omöjliggör den fortsatta utredningen av brottet (prop. 2020/21:192 s. 54).

Paragrafen ger en tulltjänsteman samma rätt som en polisman att enligt 24 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken gripa den som misstänks för brott. Förutsättningarna för gripande har redovisats i kommentaren till 7 §. Vid ett gripande blir andra bestämmelser i 24 kap. rättegångsbalken tillämpliga. Det innebär bl.a. att förhör ska hållas och att gripandet ska anmälas till åklagare (24 kap. 8 § rättegångsbalken). Vidare ska anhöriga underrättas (24 kap. 21 a § rättegångsbalken). Gripandet ska också dokumenteras. Beroende på hur snabbt Polismyndigheten kan ta över ansvaret för den gripne kan tulltjänstemannen vara skyldig att genomföra sådana åtgärder.

Under de förutsättningar som anges i paragrafen får en tulltjänsteman även ta egendom i beslag. Förutsättningarna för beslag i 27 kap. rättegångsbalken ska vara uppfyllda. Se kommentaren till 9 § om vad det innebär. Det kan t.ex. vara fråga om att hindra att egen-

dom som misstänks vara stulen avlägsnas från platsen, vilket kan försvåra eller omöjliggöra för den rättmätige ägaren att återfå egendomen. Det kan vidare vara fråga om att handlingar behöver tas i beslag för att säkra bevisningen om brottet. Ett annat exempel som nämnts är att en tulltjänsteman har fått ingripandet godkänt av Polismyndigheten och påbörjat ett förhör men den misstänkta personen försöker ge sig iväg från platsen eller göra sig av med misstänkt gods (prop. 2020/21:192 s. 54).

Skyldigheten att dokumentera beslaget (27 kap. 13 § rättegångsbalken) och att vårda det väl (27 kap. 10 § rättegångsbalken) gäller också till dess att Polismyndigheten övertar beslaget.

26 §

Paragrafen, som motsvarar tidigare 38 § andra stycket och 39 § andra stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling, föreskriver rapporteringsskyldighet. Den har behandlats i avsnitt 20.2.2.

I paragrafen åläggs en tulltjänsteman att genast rapportera till Polismyndigheten alla primäråtgärder som har vidtagits med stöd av 24 § och gripande och beslag som har gjorts med stöd av 25 §. Vid gripande bör skyldigheten att rapportera till åklagare gå före rapporteringsskyldigheten enligt denna paragraf, med hänsyn till att frihetsberövandet bör prövas så snabbt som möjligt.

Biträde åt undersökningsledare och åklagare m.m.

27 §

I paragrafen regleras Tullverkets biträde till andra brottsbekämpande myndigheter i andra fall än som avses i 24–26 §§. Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 40 § lagen (2000:1225) om smuggling, har behandlats i avsnitt 20.6.

Första stycket reglerar Tullverkets möjlighet att lämna biträde i en förundersökning som leds av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Kustbevakningen. Biträde åt allmän åklagare som är undersökningsledare regleras i 3 § andra stycket och 29 §.

Paragrafen är tillämplig både när brottet ingår i den direkta brottsbekämpningen och när det ligger utanför den. Det kan t.ex.

vara fråga om en förundersökning som har inletts efter en anmälan enligt 24 § eller en rapport enligt 26 §. Det kan även vara fråga om ett smuglingsbrott som Polismyndigheten eller någon av de andra uppräknade myndigheterna har upptäckt. Det finns inte någon begränsning i fråga om brottstyp, vilket innebär att Tullverkets biträde kan efterfrågas oavsett vilket brott det är fråga om.

Biträdet kan t.ex., i fall som avses i 24 och 25 §§, bestå i att hålla ett förhör med någon person som befinner sig på platsen eller att, om det är fråga om ett ingripande enligt 24 §, ta något i beslag. Biträdet är inte begränsat till de åtgärder som anges i 24 och 25 §§. Om undersökningsledaren t.ex. beslutar om husrannsakan kan han eller hon begära biträde med att verkställa det beslutet.

Endast den som leder den andra myndighetens förundersökning får begära biträde. Ett vakthavande befäl hos Polismyndigheten som inte samtidigt leder den aktuella förundersökningen får alltså inte begära biträde med stöd av paragrafen.

Biträdet är inte tidsmässigt eller geografiskt begränsat utan gäller generellt. Tullverket har dock ingen skyldighet att lämna biträde enligt denna paragraf och behöver inte heller motivera varför biträde inte lämnas. Det kan t.ex. bero på att biträde med den aktuella uppgiften inte är praktiskt möjligt vid den aktuella tidpunkten med hänsyn till resurserna eller att det inte bedöms vara lämpligt att en tulltjänsteman genomför åtgärden i fråga.

Biträdet ska avse ett enskilt fall, dvs. en viss förundersökning. Regleringen ger alltså inte myndigheterna möjlighet att göra generella överenskommelser om biträde i vissa situationer eller beträffande vissa typer av brott. Biträdet kan inte heller avse något annat än utredning av brott. Det omfattar således inte biträde i underrätelseverksamhet eller brottsförebyggande arbete.

Av *andra stycket* framgår att undersökningsledaren i ett fall där Tullverket har godtagit att lämna biträde får ge i uppdrag till en tulltjänsteman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen. Uppgiften ska vara lämplig med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt.

28 §

Paragrafen reglerar Tullverkets möjlighet att i sin brottsbekämpande verksamhet lämna biträde till andra brottsbekämpande myndigheter på annat sätt än med åtgärder i en förundersökning. Paragrafen har behandlats i avsnitt 20.6.

Tullverket får i ett enskilt fall även hjälpa en annan myndighet med tekniska eller andra motsvarande resurser för brottsbekämpande ändamål, om det är lämpligt. Det kan t.ex. vara fråga om att låta Tullverkets laboratorium analysera något eller att tillfälligt låna ut teknisk utrustning av något slag. Det kan även innebära att låta en annan myndighet tillfälligt få disponera en narkotikahund med förare. Det är Tullverket som avgör om myndigheten kan bistå med sådana resurser. Om sådan hjälp lämnas agerar tulltjänstemannen på den andra myndighetens uppdrag. Det innebär att han eller hon inte kan utnyttja sina egna befogenheter utan att beslut om åtgärder och skyldighet att dokumentera dem m.m. vilar på myndigheten som får hjälp. Möjligheten att lämna hjälp enligt denna paragraf är inte begränsad till förundersökning, men det ska röra sig om brottsbekämpning.

29 §

Paragrafen reglerar Tullverkets och tulltjänstemäns skyldighet att biträda allmän åklagare i andra fall än som regleras i 3 § andra stycket. Paragrafen, som i huvudsak motsvarar tidigare 34 §, 36 § första stycket och 40 § tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling, har behandlats i avsnitt 20.5.

I *första stycket* finns en generell bestämmelse som ger allmän åklagare rätt att begära biträde av Tullverket eller en tulltjänsteman i en förundersökning som leds av åklagaren. Enligt 3 § andra stycket har en åklagare som har övertagit ledningen av en förundersökning som Tullverket har inlett alltid rätt att vända sig till myndigheten för att få biträde med den fortsatta förundersökningen. Den nu aktuella paragrafen kompletterar den bestämmelsen. Den är tillämplig t.ex. när åklagaren har övertagit en förundersökning om smugglingsbrott som Polismyndigheten eller Kustbevakningen har inlett eller när åklagaren själv har inlett en förundersökning om brott som ligger inom Tullverkets direkta brottsbekämpning.

Åklagaren får också, på samma sätt som tidigare, uppdra åt en tulltjänsteman att fullgöra en viss uppgift t.ex. att hämta någon till förhör eller att verkställa ett beslut om förvar.

I *andra stycket* tydliggörs att åklagarens rätt att anlita biträde även gäller vid sådana förundersökningar som ligger utanför Tullverkets direkta brottsbekämpning. Då ska det emellertid finnas viss koppling till Tullverkets verksamhet. En sådan situation är om Tullverket har biträtt en undersökningsledare vid en annan myndighet med åtgärder i den innan åklagaren har övertagit ansvaret. Det kan t.ex. vara fråga om ett ingripande enligt 24 eller 25 §, där åklagaren begär att förundersökningen ska kompletteras i något avseende. En annan situation där bestämmelsen är tillämplig är om Tullverket biträder åklagaren i en förundersökning och det är fråga om ett brott som bör utredas tillsammans med de brott som Tullverket utreder för åklagarens räkning. Som exempel kan nämnas att åklagaren vill ha biträde med att tillsammans med ett smugglingsbrott utreda olovlig vistelse eller missbruk av urkund eller något annat brott som har koppling till eller har begåtts samtidigt som det brott som Tullverket ansvarar för utredningen av.

Tullverket är enligt *tredje stycket* skyldig att lämna det biträde som begärs.

Skyldighet att underrätta anhöriga

30 §

Paragrafen reglerar Tullverkets underrättelseskyldighet till anhöriga när någon hålls kvar under en brottsutredning. Den motsvarar regleringen i 29 § femte stycket polislagen (1984:387), som i sin tur hänvisar till 17 a § samma lag. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.5.6.

Paragrafen gäller såväl vid gripande som vid kvarhållande för förhör eller för att genomföra kroppsvisitation eller kroppsbesiktning.

I *första stycket* föreskrivs att om någon som hålls kvar i en brottsutredning begär det, eller om det annars finns skäl för det, ska någon av hans eller hennes närmaste anhöriga eller någon annan person som står honom eller henne särskilt nära underrättas om åtgärden. Det räcker att en person underrättas.

Är det fråga om en pågående brottsutredning får dock ingen underrättelse lämnas förrän det kan ske utan men för utredningen.

Bedömningen av om det kan vara till men för utredningen bör göras på samma sätt som enligt 23 kap. 18 § rättegångsbalken.

Normalt ska initiativet till att underrätta anhöriga komma från den som hålls kvar. Om det finns skäl för det kan anhöriga underrättas utan en sådan begäran.

Av *andra stycket* framgår att stor vikt ska läggas vid den enskildes vilja. Att underrätta anhöriga mot den enskildes vilja kräver synnerliga skäl, men en underrättelse bör alltid övervägas om det är fråga om ett barn eller om personen kan behöva extra stöd, t.ex. lider av psykisk ohälsa. Den som hålls kvar bör därför alltid tillfrågas om vem som bör underrättas.

I fråga om barn föreskriver 5 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare skyldighet att underrätta vårdnadshavare vid gripande och förhör, men förevarande paragraf kompletterar den i fråga om kvarhållande i vissa andra situationer. Om ett barn hålls kvar bör, om det är lämpligt, båda föräldrarna eller annan vårdnadshavare underrättas.

Av *tredje stycket* framgår att någon underrättelse inte behöver lämnas om åtgärden har upphört.

9 kap. Tullåklagares befogenheter

1 §

I paragrafen anges vilka brott som en tullåklagare får föra talan om och vad som i övrigt gäller för dem. Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 1 § andra stycket, 32 § första stycket och 34 § andra stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling samt 3 a § i den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, har behandlats i avsnitt 19.3.2, 19.4, 19.7 och 21.2.

I *första stycket* tydliggörs att det hos Tullverket finns vissa särskilt förordnade befattningshavare som har rätt att utföra åklagaruppgifter. De benämns tullåklagare. För tullåklagare gäller enligt 7 kap. 6 § rättegångsbalken samma bestämmelser om jäv som för allmänna åklagare. I en uttömmande uppräknings anges vilka brott som tullåklagare är behöriga att föra talan om. Enligt *punkten 1* gäller det de flesta av de brott som ingår i Tullverkets direkta brottsbekämpning (8 kap. 1 § 1–11). De enda undantagen är skattebrott (8 kap. 1 § 12),

som tidigare ingick i behörigheten, och terroristbrott (8 kap. 1 § 13). Vidare omfattar behörigheten olovlig körning (8 kap. 2 § andra stycket 1), vilket är nytt. Ett erkänt rattfylleribrott (8 kap. 1 § 11) där påföljden uppenbart ska vara böter, kan en tullåklagare således utfärda strafföreläggande för eller föra talan om i domstol. *Punkterna 2, 3 och 4* omfattar vissa av de s.k. sidobrotten. De är oförändrade i förhållande till tidigare. En grundläggande förutsättning för tullåklagares behörighet, som framgår av *punkten 5*, är att det är uppenbart att brottets straffvärde svarar mot böter och att brottet inte ska föranleda någon annan påföljd. Uppenbart är ett starkt krav. Det innebär att om det finns minsta tvekan om påföljdsvalet ska ärendet lämnas över till allmän åklagare.

Av *andra stycket* framgår att tullåklagare ska tillämpa det som föreskrivs om åtal och åtalsunderlåtelse och om åklagares befogenheter och skyldigheter i övrigt. Regleringen tydliggör att en tullåklagare ska handlägga sina ärenden efter samma regler som gäller för allmän åklagare. Det gäller både bestämmelser i rättegångsbalken och i annan lagstiftning som exempelvis förundersökningskungörelsen (1947:148), lagen (1958:205) om förverkande av alkohol och lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m.

Är saken inte av enkel beskaffenhet ska tullåklagaren överlämna ärendet till allmän åklagare. Vad som är av enkel beskaffenhet avgörs i rättstillämpningen. Främst är det ärendets komplexitet och de juridiska frågeställningar som aktualiseras som avgör det. Tullverket och riksåklagaren kan komma överens om riktlinjer för när saken bör överlämnas till allmän åklagare. Likaså ska tullåklagaren överlämna ärendet till allmän åklagare om det annars finns särskilda skäl för det. Särskilda skäl kan t.ex. vara att det behövs beslut av domstol om annat än förordnande av försvarare eller att det krävs internationell rättslig hjälp.

2 §

Paragrafen reglerar tullåklagares rätt att besluta om förverkande av viss egendom som tagits i beslag. Paragrafen har behandlats i avsnitt 21.3.2.

Av *första stycket* framgår att en tullåklagare har rätt att besluta om förverkande enligt 3 § första stycket lagen (1986:1009) om förfaran-

det i vissa fall vid förverkande m.m. Det förutsätter för det första att det är uppenbart att egendomen ska förverkas. För det andra får värdet av egendomen inte överstiga ett halvt prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. Det är värdet när beslaget gjordes som avses. Förverkande får också beslutas om egendomen inte har något marknadsvärde.

I *andra stycket* föreskrivs att ett beslut om förverkande ska vara skriftligt. Beslutet ska delges den som drabbats av beslaget enligt bestämmelserna i delgivningslagen (2010:1932). Om den berörde anmäler missnöje med beslutet, vilket ska göras inom en månad från delgivningen, förfaller beslutet. Om Tullverket då anser att det finns skäl för att föra talan om förverkande ska ärendet överlämnas till allmän åklagare.

3 §

Paragrafen motsvarar tidigare 32 § andra stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Den reglerar förhållandet mellan allmän åklagare och tullåklagare. Paragrafen har behandlats i avsnitt 21.2.2.

Av paragrafen framgår att den behörighet som en tullåklagare har inte påverkar allmän åklagares behörighet. Behörigheten är således delad. Om både tullåklagare och allmän åklagare har påbörjat en förundersökning om samma brott oberoende av varandra bör de samråda om vem som lämpligen ska handlägga den. Med tanke på att allmän åklagare har en betydligt bredare behörighet bör ärendet normalt övertas av honom eller henne. Det hindrar inte att det i ett enskilt fall kan vara lämpligare att tullåklagaren slutför ärendet.

4 §

Paragrafen innehåller en hänvisningsbestämmelse. Den har behandlats i avsnitt 21.2.

I paragrafen hänvisas till att tullåklagare även har vissa befogenheter enligt lagen (2011:111) om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser. Lagen i fråga reglerar förstörande av vissa substanser som, när de påträffas, varken är narkotikaklassade eller klassade som hälsofarlig vara men som kan missbrukas. Den regleringen ligger därför utanför brottsbekämpningen. Vidare får tullåklagare

besluta om administrativt förverkande enligt 4 kap. 9 a § lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor.

10 kap. Befogenheter för att förhindra brott

1 §

Paragrafen, som motsvarar 9 § i den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, reglerar en tulltjänstemans rätt att bl.a. omhänderta bilnycklar och liknande samt att göra kroppsvisitation eller husrannsakan för att söka efter sådana föremål. Paragrafen har behandlats i avsnitt 26.2.1.

Vid misstanke om rattfylleri har enligt paragrafen en tulltjänsteman samma rätt som en polisman har att enligt 24 a § polislagen (1984:387) tillfälligt omhänderta fordonsnycklar eller annat som behövs för färdens, eller fordonet som den misstänkte färdas i eller på. För omhändertagande krävs att det av särskilda skäl finns risk att rattfylleribrott begås. I uttrycket särskilda skäl ligger att det ska finnas konkreta omständigheter som ger stöd för antagandet att någon kan komma att göra sig skyldig till ett trafiknykterhetsbrott. Om en person exempelvis efter alkoholutandningsprov, ögonundersökning eller blodprov med anledning av misstanke om rattfylleri, betar sig på ett sådant sätt att det finns skäl att tro att han eller hon kommer att köra direkt efter provtagningen, kan bilnycklarna omhändertas. Annat som behövs för färdens kan t.ex. vara sådana föremål som numera ersätter fordonsnycklar. Enligt förarbetena till 24 a § polislagen kan det bara i undantagsfall bli aktuellt att omhänderta ett fordon (prop. 2003/04:159 s. 13 f.).

I syfte att leta efter i första hand fordonsnycklar eller motsvarande får en tulltjänsteman, om det är nödvändigt, kroppsvisitera den som kan komma att göra sig skyldig till det brott som ska förhindras. Om nycklarna inte frivilligt lämnas över och de heller inte är synliga, kan det finnas skäl att kroppsvisitera personen i fråga, om förutsättningarna för ett omhändertagandebeslut är uppfyllda. Förhållandena måste emellertid vara sådana att det finns skäl att tro att nycklarna finns gömda i kläderna. Kroppsvisitation får alltså inte användas rutinmässigt för att verkställa ett omhändertagandebeslut.

Bestämmelsen ger även en tulltjänsteman rätt att, om det bedöms vara nödvändigt, genomsöka fordonet i syfte att leta efter fordonsnycklarna. För att bestämmelsen ska vara tillämplig krävs att ett bestämt fordon kan antas komma att användas vid det trafiknykterhetsbrott som ska avvärijas. Sökandet ska avbrytas när egendomen påträffas.

2 §

Paragrafen, som motsvarar 10 § i den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, reglerar vad som ska göras omedelbart efter ett tillfälligt omhändertagande enligt 1 §. Paragrafen har behandlats i avsnitt 26.2.1.

Enligt *första stycket* ska en tulltjänsteman skyndsamt anmäla ett omhändertagande enligt 1 § till Polismyndigheten, i syfte att den myndigheten omedelbart ska pröva om omhändertagandet ska bestå. Om så blir fallet ska Tullverket förvara egendomen, om inte Polismyndigheten bestämmer något annat. Anmälan till Polismyndigheten motsvarar den förmansprövning som ska göras enligt 24 b § polislagen (1984:387).

I *andra stycket* föreskrivs att protokoll över omhändertagandet ska upprättas och att protokollet ska innehålla det som anges i 27 § polislagen.

3 §

Paragrafen, som i huvudsak motsvarar 11 § i den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, reglerar den fortsatta hanteringen av det som har omhändertagits enligt 1 §. Den har behandlats i avsnitt 26.2.

I *första stycket* föreskrivs att bestämmelserna i 24 c och 24 d §§ polislagen (1984:387) ska tillämpas. Det innebär att omhändertagandet ska upphöra så snart det inte längre finns skäl för det och att det inte får vara längre än 24 timmar. Vidare ska omhändertagen egendom återlämnas till den från vilken egendomen omhändertogs, om det inte finns särskilda skäl att lämna den till någon annan. Sådana särskilda skäl kan enligt förarbetena till 24 c § polislagen vara att den

berörde uttryckligen har begärt eller samtyckt till att egendomen lämnas ut till någon annan. Ett samtycke eller en begäran bör som huvudregel lämnas skriftligen. Ett annat särskilt skäl är att någon annan än den från vilken egendomen har omhändertagits är registrerad som ägare till fordonet. I det fallet bör egendomen kunna lämnas ut till den registrerade ägaren (prop. 2003/04:159 s. 22 f.).

Om egendomen inte hämtas när omhändertagandet har upphört ska den enligt *andra stycket* överlämnas till Polismyndigheten, som under de förutsättningar som anges i lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegoods m.m. får förstöra egendomen eller sälja den för statens räkning.

4 §

Paragrafen, som motsvarar 12 § i den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, innehåller en hänvisningsbestämmelse. Den har behandlats i avsnitt 26.2.

I paragrafen anmärks att det i 7 kap. 4 § körkortslagen (1998:488) finns bestämmelser om Tullverkets rätt att besluta om omhändertagande av körkort.

11 kap. Bestämmelser om jäv och straff

Jäv

1 §

Paragrafen, som motsvarar delar av 7 kap. 9 § rättegångsbalken, reglerar jäv i Tullverkets verksamhet. Den har behandlats i avsnitt 26.1.

I *första stycket* klargörs vad som gäller i fråga om jäv för tulltjänstemän i den brottsbekämpande verksamheten. Om det för en tulltjänsteman finns omständigheter som skulle utgöra jäv mot domare enligt 4 kap. 13 § rättegångsbalken, får tulltjänstemannen inte besluta om eller vidta någon åtgärd i förundersökning eller annan brottsbekämpning. I likhet med det som gäller enligt bl.a. 7 kap. 9 § rättegångsbalken och 7 § polislagen (1984:387) föreskrivs att jäv inte får grundas på en åtgärd som tulltjänstemannen har vidtagit på tjänstens vägnar, eller en gärning som har förövats mot honom eller

henne i eller för hans eller hennes tjänst. Det innebär t.ex. att det inte går att jäva ut en tulltjänsteman genom att hota honom eller henne. Även om en tulltjänsteman är jävig, får han eller hon vidta åtgärder som inte utan fara kan skjutas upp.

I *andra stycket* hänvisas i fråga om tullåklagare till det som enligt 7 kap. 6 § rättegångsbalken gäller i fråga om jäv för åklagare. Det gäller dock bara när tullåklagaren utför åklagaruppgifter, i övrigt tillämpas första stycket eller jävsreglerna i förvaltningslagen (2017:900). För annan verksamhet än brottsbekämpning hänvisas till att förvaltningslagens bestämmelser om jäv ska tillämpas.

Av *tredje stycket* framgår att jäv mot tulltjänstemän ska prövas av Tullverket. Det gäller oavsett vilket regelverk om jäv som ska tillämpas i det enskilda fallet.

Straff

2 §

Paragrafen innehåller en straffbestämmelse. Den motsvarar delvis 5 kap. 2 och 3 §§ tullagen (2016:253), tidigare 19 och 20 §§ lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och 5 kap. 2 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 17.2.

I *första stycket* föreskrivs böter för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet överträder vissa föreskrifter och förbud som regleras i 3–5 kap. Det gäller enligt *punkten 1* den som bryter mot ett förbud som meddelats av Tullverket eller en tulltjänsteman enligt 3 kap. 3 eller 4 §. Det gäller även, enligt *punkten 2*, den som inte stannar på en tulltjänstemans uppmaning när en sådan skyldighet föreligger enligt 3 kap. 8 §, 4 kap. 2 § eller 5 kap. 4 §. Detsamma gäller enligt *punkten 3* den som är skyldig att stanna och som – trots att en tulltjänsteman begär det – låter bli att lämna uppgifter eller visa upp handlingar enligt 4 kap. 6 §.

I *andra stycket* föreskrivs att det inte ska dömas till ansvar i ringa fall. Det kan exempelvis vara fråga om ett ringa fall om personen visserligen inte har stannat omedelbart, men sedan har ångrat sig och

stannat inom kontrollområdet så att nödvändig kontroll har kunnat genomföras.

Ansvar ska enligt *tredje stycket* inte heller dömas ut om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller i lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Straffbestämmelsen i förevarande paragraf ska alltså tillämpas subsidiärt i förhållande till den regleringen.

3 §

Paragrafen innehåller en straffbestämmelse. Den motsvarar tidigare 5 kap. 3 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 17.2.

I paragrafen föreskrivs penningböter för förare som uppsåtligen bryter mot skyldigheten att legitimera sig eller på annat godtagbart sätt styrka sin identitet enligt 5 kap. 9 § första stycket. Detsamma gäller sådana passagerare som uppsåtligen bryter mot skyldigheten att lämna uppgifter enligt andra stycket i samma paragraf. Det kan exempelvis vara fråga om en enskild som vägrar att lämna några uppgifter som kan ligga till grund för tulltjänstemannens bedömning eller som avsiktligt lämnar felaktiga uppgifter (prop. 2017/18:294 s. 115). Ansvar ska dock inte dömas ut om den tillfrågades identitet genast har kunnat fastställas på annat sätt. Det kan t.ex. vara en person som är igenkänd eller vars fotografi förekommer i ett register som tulltjänstemannen har tillgång till.

4 §

Paragrafen innehåller en straffbestämmelse. Den motsvarar 5 kap. 4 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 17.2.

I paragrafen föreskrivs penningböter för förare som uppsåtligen bryter mot skyldigheten enligt 5 kap. 10 § andra stycket att tillhandahålla administrativa referenskoder och andra handlingar, t.ex. för- enklade administrativa referenskoder eller ersättningsdokument, till en tulltjänsteman. Detsamma gäller passagerare som uppsåtligen bryter mot skyldigheten i 5 kap. 11 § andra stycket att tillhandahålla

tulltjänstemannen förenklade administrativa referens-koder eller ersättningsdokument.

5 §

Paragrafen innehåller en hänvisningsbestämmelse. Den har behandlats i avsnitt 17.2.

I paragrafen påminns om bestämmelserna om ansvar för tullförseelse i 5 kap. 2–4 §§ tullagen (2016:253).

30.2 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

7 kap.

9 §

Paragrafen reglerar jäv för vissa anställda vid myndigheter som vidtar åtgärder eller meddelar beslut i brottsbekämpande verksamhet. Paragrafen har behandlats i avsnitt 26.1.

I *första stycket* tas Tullverket bort. Det innebär ingen ändring i fråga om tullåklagare som, när de fullgör åklagaruppgifter, omfattas av regleringen i 7 kap. 6 §. I övrigt är stycket oförändrat.

Det *andra stycket* anger var det finns bestämmelser om jäv för anställda inom polisen, Tullverket och Kustbevakningen. Det stycket delas upp i punkter, där *punkten 2*, som reglerar Tullverket, är ny. Där hänvisas till regleringen i 11 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2023:000). *Punkterna 1* och *3* är i sak oförändrade.

23 kap.

3 §

I paragrafen anges bl.a. hur en förundersökning inleds, vem som ska leda den och vad som gäller i fråga om biträde till åklagaren. Paragrafen har behandlats i avsnitt 22.4.

I *första stycket* görs ett tillägg. Det tydliggör att en förundersökning inte bara kan inledas genom ett formellt beslut av en myndighet eller person som är behörig att fatta sådana beslut utan även genom

att en polisman använder tvångsmedel som regleras i 24–28 kap. I respektive kapitel anges vilka tvångsmedel en polisman får besluta om. Det är bl.a. gripande, beslag, husrannsakan och kroppsvisitation.

Enbart ett beslut av en polisman är dock inte tillräckligt för att förundersökning ska inledas. Det krävs också att tvångsmedlet har verkställts. Om en polisman stoppar en bil med en misstänkt rattfyllerist och beslutar att föraren ska kroppsbesiktigas, men han eller hon flyr från platsen innan tvångsmedlet har verkställts, har förundersökning inte inletts.

Att förundersökning inleds genom användande av tvångsmedel gäller emellertid inte vid beslag enligt 23 kap. 22 §. Ett sådant beslag hindrar alltså inte att den fortsatta utredningen av brottet görs i förenklad form.

Det som nu har sagts om en polisman gäller också för en annan tjänsteman som är behörig att besluta om tvångsmedel enligt 24–28 kap. rättegångsbalken. Det innebär att när tulltjänstemän, som enligt 7 och 8 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000) har sådana befogenheter, eller kustbevakningstjänstemän, som enligt 3 och 4 kap. kustbevakningslagen (2019:32) har sådana befogenheter, beslutar om och verkställer tvångsmedel enligt 24–28 kap. rättegångsbalken inleds förundersökning.

Om någon annan än en polisman eller annan behörig tjänsteman med stöd i lag griper någon eller verkställer ett beslag inleds inte heller förundersökning. Ett envarsgripande eller ett beslag vid envarsgripande leder alltså inte till att förundersökning inleds. Detsamma gäller om t.ex. en jakttillsynsman eller en naturvårdsvakt tar något i beslag. Om den polisman, till vilken beslaget eller gripandet rapporteras, beslutar att överta tvångsmedlet och 22 § inte är tillämplig inleds dock förundersökning.

Den polisman som beslutar om tvångsmedlet får dock inte besluta hur förundersökningen ska bedrivas. Han eller hon ska i stället skyndsamt rapportera användningen av tvångsmedlet till någon som är behörig att leda förundersökning om det aktuella brottet. Det följer av andra bestämmelser i balken, bl.a. 24 kap. 8 § andra stycket, 26 kap. 3 § andra stycket och 27 kap. 4 § tredje stycket. Däremot finns det inget som hindrar att polismannen, i enlighet med bestämmelserna i fjärde stycket, fortsätter att genomföra primäråtgärder.

Andra och tredje styckena är oförändrade.

I *fjärde stycket* tydliggörs att det förhållandet att en förundersökning har inletts t.ex. genom ett gripande eller ett beslag inte hindrar polismannen att fullfölja nödvändiga utredningsåtgärder på brottsplatsen. Det kan röra sig om förhör med målsägande eller vittnen eller någon annan åtgärd. Motsvarande gäller för andra behöriga tjänstemän, bl.a. tulltjänstemän.

24 §

Paragrafen innehåller en upplysning om att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, kan meddela närmare föreskrifter beträffande vissa uppräknade frågor. Paragrafen har behandlats i avsnitt 19.10.

Paragrafen ändras redaktionellt. I en punktuppräkning anges vilka frågor som verkställighetsföreskrifter kan röra. I *punkten 1*, som är ny, anges att sådana föreskrifter kan avse fördelningen av uppgifter mellan allmän åklagare och undersökningsledare vid andra myndigheter. Innehållet i de övriga punkterna är oförändrat.

30.3 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

24 kap.

2 §

Paragrafen reglerar rätten att använda våld bl.a. när någon rymmer från ett frihetsberövande. Den har behandlats i avsnitt 27.6.1.

Det *första stycket* är oförändrat.

I *andra stycket*, som ändras redaktionellt, hänvisas till att det finns ytterligare bestämmelser om vissa yrkeskategoriers rätt att använda våld i andra fall än som regleras i 24 kap. 1 och 2 §§. I *punkten 3*, som är ny, hänvisas i fråga om tulltjänstemän till tullbefogenhetslagen (2023:000). *Punkterna 1 och 2* är i sak oförändrade.

5 §

I paragrafen regleras vad som gäller för den som hjälper någon som har rätt att använda våld i sin tjänsteutövning. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.6.1.

En hänvisning till bestämmelserna i 2 kap. 3 § tullbefogenhetslagen (2023:000) läggs till. I övrigt är paragrafen oförändrad.

6 §

Paragrafen reglerar excess vid tillämpning av bestämmelserna i kapitlet. Den har behandlats i avsnitt 27.6.1.

En hänvisning till bestämmelserna i 2 kap. 3 § tullbefogenhetslagen (2023:000) läggs till. I övrigt är paragrafen oförändrad.

30.4 Förslaget till lag om ändring i utsökningsbalken

6 kap.

10 a §

Paragrafen reglerar vad som gäller i fråga om ett utmätt fartyg eller luftfartyg som omfattas av tullövervakning. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.3.2.

Hänvisningen till tullagen (2016:253) ersätts med en hänvisning till 3 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000), där befogenheterna vid tullövervakning regleras. Det innebär ingen ändring i sak.

30.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1918:163) med vissa bestämmelser om sjöfynd

1 §

Paragrafen innehåller den grundläggande bestämmelsen om skyldighet att anmäla sjöfynd. Paragrafen har behandlats i avsnitt 25.2.

Möjligheten att anmäla sjöfynd till Tullverket och de skyldigheter som gäller för en tulltjänsteman som har tagit emot en sådan anmälan tas bort. Vidare ändras begreppet tjänsteman vid Kustbevak-

ningen till kustbevakningstjänsteman i konsekvens med regleringen i kustbevakningslagen (2019:32). I övrigt är paragrafen oförändrad.

7 §

I paragrafen anges vilka tjänstemän som är behöriga att utfärda intyg om ett sjöfynds värde. Paragrafen har behandlats i avsnitt 25.2.

Rätten för en tulltjänsteman att utfärda intyg om sjöfynds värde tas bort. I fortsättningen kan sådana intyg endast utfärdas av Polismyndigheten eller av Kustbevakningen. I övrigt är paragrafen oförändrad.

30.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott

6 §

Paragrafen, som är ny, reglerar en kustbevakningstjänstemans rätt att ingripa mot trafikbrott utanför det geografiska område där myndigheten utövar brottsbekämpning. Paragrafen har behandlats i avsnitt 26.2.2.

Genom regleringen tydliggörs att en kustbevakningstjänsteman får ingripa mot rattfylleribrott utan hinder av den geografiska begränsning för deras behörighet att ingripa mot brott som annars gäller enligt 1 kap. 4 och 5 §§ kustbevakningslagen (2019:32). Se prop. 2007/08:53 s. 42 om hur regleringen är avsedd att tillämpas.

30.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m.

3 §

I paragrafen anges vad som gäller i fråga om utredning och lagföring av brott mot lagen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.2.1.

Den tidigare hänvisningen till vissa bestämmelser i lagen (2000:1225) om straff för smuggling ändras till generell hänvisning till bestämmelserna i tullbefogenhetslagen (2023:000). Det innebär

att alla befogenheter som Tullverket och tulltjänsteman har enligt den lagen även gäller vid utredning och lagföring av brott mot förevarande lag.

30.8 Förslaget till lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69)

1 §

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Den har behandlats i avsnitt 27.2.1.

Första och andra styckena är oförändrade.

I *tredje stycket* ändras hänvisningen till lagen (2000:1225) om straff för smuggling till en hänvisning till tullbefogenhetslagen (2023:000). I övrigt är stycket oförändrat.

30.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m.

3 §

I paragrafen anges hur en vara, som inte är föremål för tullförfarande och som införs från en annan EU-medlemsstat, ska hanteras. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.4.3.

I *punkten 2* ändras hänvisningarna till bestämmelser i inregränslagen (1996:701) till hänvisningar till motsvarande bestämmelser i tullbefogenhetslagen (2023:000). *Punkterna 1 och 3* är oförändrade.

30.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m.

1 §

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Den har behandlats i avsnitt 27.6.2.

Punkterna 1–3, 5 och 6 är oförändrade. I punkten 4 läggs hänvisningar till 3 kap. 16 a § kustbevakningslagen (2019:32) och 10 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2023:000) till. De paragraferna motsvarar 11 § första stycket andra meningen i den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Någon ändring i sak är inte avsedd.

2 a §

Paragrafen anger hur myndigheter ska hantera fordon, fordonsnycklar och liknande som tillfälligt har tagits om hand i samband med misstanke om rattfylleri. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.6.2.

Ändringarna i första stycket är av samma slag som i 1 §. Det andra stycket är oförändrat.

7 §

I paragrafen regleras vad som gäller om ägaren eller någon annan rättsinnehavare gör anspråk på bl.a. egendom som tillfälligt har tagits om hand i samband med misstanke om rattfylleri. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.6.2.

Ändringarna i första stycket är av samma slag som i 1 § men stycket ändras också redaktionellt. Det andra stycket är oförändrat.

8 §

Paragrafen reglerar försäljning av bl.a. sådan egendom som tillfälligt har tagits om hand i samband med misstanke om rattfylleri och förfarandet efter försäljning. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.6.2.

Ändringarna i *första stycket* är av samma slag som i 1 § men stycket ändras också redaktionellt. *Andra* och *tredje styckena* är oförändrade.

30.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov

1 §

Paragrafen innehåller den grundläggande regeln om rätt att ta alkoholutandningsprov. Den har behandlats i avsnitt 27.6.2.

Det *första stycket* är oförändrat.

I *andra stycket* ändras i *punkterna* 2 och 3 benämningarna på de tjänstemän som får utföra provtagningen, i linje med hur tjänstemännen benämns i tullbefogenhetslagen (2023:000) och kustbevakningslagen (2019:32). Någon ändring i sak är inte avsedd. *Punkten 1* är oförändrad.

Tredje stycket ändras på så sätt att det hänvisas till att rätten för tulltjänstemän att stoppa fordon och andra transportmedel regleras i 2 kap. 4 § 4 tullbefogenhetslagen och att rätten för kustbevakningstjänstemän att stoppa fordon och andra transportmedel regleras i 3 kap. 16 § 4 kustbevakningslagen.

Fjärde stycket är oförändrat.

30.12 Förslaget till lag om ändring i passlagen (1978:302)

5 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om kontroll av pass och nationellt identitetskort i samband med att en svensk medborgare lämnar eller reser in i Sverige. Den har behandlats i avsnitt 26.4.

Första och *fjärde styckena* är oförändrade.

I *andra stycket* byts formuleringen i *punkten 1* en tjänsteman vid Kustbevakningen eller Tullverket ut mot en kustbevakningstjänsteman respektive en tulltjänsteman, i enlighet med hur de benämns i kustbevakningslagen (2019:32) respektive tullbefogenhetslagen (2023:000). *Punkten 2* är oförändrad.

Tredje stycket ändras på samma sätt som andra stycket.

17 §

Paragrafen reglerar åtgärder vid återkallelse av pass. Den har behandlats i avsnitt 26.4.

I första och andra styckena görs enbart språkliga ändringar.

Tredje stycket ändras på samma sätt som 5 a §. Det görs även språkliga och redaktionella ändringar.

30.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (1979:377) om registrering av båtar

15 §

I paragrafen anges vilka myndigheter som har till uppgift att biträda registermyndigheten med att se till att lagen följs och vilka befogenheter de har. Paragrafen har behandlats i avsnitt 25.2.

Tullverket tas bort ur paragrafen. I övrigt är paragrafen oförändrad.

30.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (1979:1088) om gränsövervakningen i krig m.m.

6 §

I paragrafen anges vilka befogenheter en gränsövervakningsman har. Den har behandlats i avsnitt 27.3.2.

I *punkten 2* ändras hänvisningen till tullagen (2016:253) till en hänvisning till 3 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000). Paragrafen moderniseras också språkligt. Någon ändring i sak är inte avsedd.

30.15 Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387)

19 a §

Paragrafen ger möjlighet att skyddsvisitera personer som ska förhöras. Den har behandlats i avsnitt 26.6.

Även inför förhör som ska hållas i lokaler som används av Ekobrottsmyndigheten, som har viss polisiär verksamhet, får en polis-

man skyddsvisitera en förhörsperson. Det klargörs genom ett tillägg i paragrafen. I övrigt är paragrafen oförändrad.

29 §

Paragrafen reglerar rätten för vissa andra yrkeskategorier än polis- män att använda våld. Den har behandlats i avsnitt 12.5.2.

I *första stycket* tas bestämmelsen om att en tulltjänsteman har rätt att använda våld när han eller hon stoppar fordon för trafiknykterhetskontroll bort. Det regleras numera i 2 kap. 3 § första stycket 4 tullbefogenhetslagen (2023:000). I övrigt är stycket oförändrat.

Andra och tredje styckena är oförändrade.

I *fjärde stycket* upplyses om att det i andra författningar finns bestämmelser om bl.a. kustbevakningstjänstemäns rätt att använda våld. En hänvisning till att en tulltjänstemans rätt att använda våld regleras i tullbefogenhetslagen läggs till.

Femte stycket är oförändrat.

30.16 Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter

1 §

I paragrafen anges i vilka fall avräkning ska göras vid återbetalning eller annan utbetalning av skatter och avgifter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.5.2.

I *första stycket punkten 4* ändras hänvisningen till lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, eftersom lagens namn ändras. *Punkterna 1–3, 5 och 6* är oförändrade.

Andra stycket ändras endast språkligt och *tredje stycket* är oförändrat.

30.17 Förslaget till lag om ändring i jaktlagen (1987:259)

47 §

I paragrafen regleras möjligheten att ta egendom i beslag när någon påträffas på bar gärning när han eller hon begår jaktbrott. Paragrafen har behandlats i avsnitt 25.3.

I *första stycket* tas tjänstemän vid Tullverket bort i uppräknningen av befattningshavare som får besluta om beslag enligt paragrafen. Vidare byts formuleringen tjänstemän vid Kustbevakningen ut mot kustbevakningstjänstemän i konsekvens med regleringen i kustbevakningslagen (2019:32).

Andra-fjärde styckena är oförändrade.

30.18 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg

21 §

Paragrafen reglerar vilken rätt tillsynsmyndigheten har att få hjälp i olika avseenden. Den har behandlats i avsnitt 25.4.

Första stycket är oförändrat.

I *andra stycket* tas Tullverket bort. I övrigt är stycket oförändrat.

30.19 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering

2 kap.

7 §

I paragrafen anges vilka befogenheter Tullverket har, om det med stöd av lagen har föreskrivits begränsningar eller förbud mot att föra ekonomiska tillgångar in i eller ut ur landet. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.2.1 och 27.3.2.

Första stycket är oförändrat.

I *andra stycket punkten 1* ändras hänvisningen till tullagen (2016:253) till en hänvisning till motsvarande bestämmelser i 3 och

6 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000). I *punkten 2* görs en generell hänvisning till bestämmelserna om utredning och lagföring av brott i den lagen.

30.20 Förslaget till lag om ändring i sjölagen (1994:1009)

18 kap.

19 §

I paragrafen regleras vissa myndigheters skyldighet att lämna en tingsrätt som håller sjöförklaring den medverkan som tingsrätten begär för utredningen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 25.2.

Tullverket tas bort ur uppräknings av myndigheter som ska ge tingsrätten biträde. I övrigt är paragrafen oförändrad.

22 kap.

10 §

I paragrafen anges vilka myndigheter som ska biträda registermyndigheten med att vaka över att bestämmelserna om bl.a. registrering och identifiering av skepp följs. Paragrafen har behandlats i avsnitt 25.2.

Tullverket tas bort ur uppräknings av myndigheter som ska ge registermyndigheten biträde. I övrigt är paragrafen oförändrad.

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

6 kap.

4 §

I paragrafen regleras rätten att omhänderta vapen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 26.3.

Första stycket är oförändrat.

I *andra stycket* görs endast den ändringen att uttrycket personal vid Kustbevakningen och Tullverket byts ut mot kustbevakningstjänstemän och tulltjänstemän, i konsekvens med regleringen i kustbevakningslagen (2019:32) och tullbefogenhetslagen (2023:000). Någon ändring i sak är inte avsedd.

4 b §

I paragrafen regleras möjligheten att omhänderta vapen som någon medför utan att kunna visa sin rätt att inneha vapnet. Den har behandlats i avsnitt 26.3.

Första stycket ändras på samma sätt som 6 kap. 4 §. Det görs också språkliga ändringar.

I *andra stycket* görs endast en språklig ändring.

9 kap.

6 §

I paragrafen anges vilka som har rätt att ta i beslag egendom som kan förverkas enligt vapenlagen. Den har behandlats i avsnitt 26.3.

Paragrafen ändras på samma sätt som 6 kap. 4 §.

30.22 Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner

14 §

I paragrafen regleras vad som gäller för utredning och lagföring av brott mot lagen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.2.1.

I paragrafen ändras hänvisningen till vissa utpekade bestämmelser i lagen (2000:1225) om straff för smuggling till en generell hänvisning till tullbefogenhetslagen (2023:000). Därmed kommer alla de befogenheter som Tullverket och en tulltjänsteman har enligt den lagen att gälla vid utredning och lagföring av brott mot förevarande lag. I övrigt är paragrafen oförändrad. Det framgår av paragrafen att regleringen begränsas till brott mot förbud mot införsel eller utförsel av varor eller åtgärder som främjar sådan införsel eller utförsel.

30.23 Förslaget till lag om ändring i inregränslagen (1996:701)

Lagens tillämpningsområde

1 §

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Den har behandlats i avsnitt 27.4.1.

Första stycket ändras eftersom befogenhetsregleringen i lagen flyttas till tullbefogenhetslagen (2023:000) och lagen därmed endast reglerar viss anmälningsskyldighet.

I *andra stycket*, som är nytt, påminns om att bestämmelser om Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter vid införsel och utförsel av varor finns i tullbefogenhetslagen.

2 §

Paragrafen, som i huvudsak motsvarar tidigare 3 §, reglerar vilka varor lagen är tillämplig på. Den har behandlats i avsnitt 15.2, 27.4.1 och 27.4.2.

Paragrafen ändras på det sättet att *punkten 14* upphävs. Det innebär ingen ändring i sak, eftersom varor inte längre ska beskattas enligt lagen (2014:1470) om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter.

I *punkterna 15* och *16* görs redaktionella ändringar, eftersom *punkten 14* upphävs.

I övrigt är paragrafen oförändrad.

Skyldighet att anmäla en vara

3 §

Paragrafen, som motsvarar tidigare 4 §, reglerar anmälningsskyldigheten för varor. Den har behandlats i avsnitt 15.2 och 27.4.1.

Det görs vissa språkliga moderniseringar i *första stycket*. Någon ändring i sak är inte avsedd.

I *andra stycket* ändras hänvisningen till 3 § eftersom den paragrafens beteckning ändras och en av punkterna i den upphävs.

I *tredje stycket* görs endast en språklig ändring.

Skyldigheter för befordringsföretag

4 §

Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 12 §, reglerar anmälningskyldighet för befordringsföretag. Den har behandlats i avsnitt 15.2, 26.3.2 och 27.2.1.

Det tidigare första stycket upphävs. Polismyndighetens och Kustbevakningens skyldighet att medverka i Tullverkets kontrollverksamhet regleras numera i 6 kap. 31 § tullbefogenhetslagen (2023:000).

I det nya *första stycket* ändras *punkten 2* på det sättet att ljuddämpare läggs till bland sådana föremål som befordringsföretag ska anmäla. *Punkterna 1, 3 och 4* är oförändrade. Vidare ändras hänvisningen till lagen (2000:1225) om straff för smuggling till att avse tullbefogenhetslagen. Det görs även en språklig ändring.

I *andra stycket* görs endast språkliga ändringar. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Straff

5 §

Paragrafen, som delvis motsvarar tidigare 19 §, innehåller straffbestämmelser. Den har behandlats i avsnitt 17.2.

I *första stycket* tas punktuppräkningsdelen bort. *Punkterna 2 och 3* upphävs, som en följd av att straffbestämmelserna flyttas till 11 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000). I den tidigare *punkten 1* ändras två hänvisningar, eftersom beteckningarna på paragraferna ändras och en punkt upphävs i 3 §.

Andra stycket är oförändrat.

6 §

Paragrafen, som motsvarar tidigare 20 §, anger att straffbestämmelsen i 5 § är subsidiär i förhållande till straffbestämmelserna i brottsbalken och lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Den har behandlats i avsnitt 17.2.

Paragrafen moderniseras språkligt. Vidare ändras en hänvisning, eftersom paragrafens beteckning ändras.

7 §

Paragrafen, som motsvarar tidigare 20 a §, innehåller en hänvisningsbestämmelse. Den har behandlats i avsnitt 27.2.1.

Hänvisningen till lagen (2000:1225) om straff för smuggling ändras till en hänvisning till tullbefogenhetslagen (2023:000).

Övergångsbestämmelse

I en övergångsbestämmelse, som har behandlats i avsnitt 28.2, föreskrivs att äldre bestämmelser fortfarande gäller för beslut som har överklagats före ikraftträdandet. Det innebär att äldre bestämmelser om bl.a. vad som får överklagas gäller för sådana beslut.

30.24 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor

6 a §

Paragrafen anger vad som gäller i fråga om förhandsbesked. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.5.2.

I *punkten 2* ändras hänvisningen till lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor, eftersom benämningen på den lagen och paragrafernas beteckning ändras. *Punkterna 1, 3 och 4* är oförändrade.

30.25 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor

1 kap.

1 §

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde. Den har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

Första stycket ändras, eftersom bestämmelserna om kontroll av punktskattepliktiga varor vid vägtransporter och vid försändelser med post flyttas till tullbefogenhetslagen (2023:000).

I *andra stycket*, som är nytt, påminns det om att det finns bestämmelser om kontroll av punktskattepliktiga varor vid vägtransporter, kontroll av försändelser och omhändertagande av sådana varor i tullbefogenhetslagen.

5 §

Paragrafen reglerar principer för ingripanden enligt lagen. Den har behandlats i avsnitt 12.2.

I *första stycket* läggs till att det för Tullverket finns föreskrifter om principer för ingripanden i 2 kap. 2 § tullbefogenhetslagen (2023:000). I den paragrafen föreskrivs att behovs- och proportionalitetsprinciperna ska gälla vid ingripanden enligt lagen. Ändringen är en följd av att regleringen om Tullverkets befogenheter vid kontroll av punktskattepliktiga varor flyttas till tullbefogenhetslagen.

Andra stycket är oförändrat.

6 §

Paragrafen reglerar krav vid flyttning av punktskattepliktiga varor. Den har behandlats i avsnitt 27.5.1.

Första stycket är oförändrat.

I *andra stycket* görs endast en redaktionell ändring.

I *tredje stycket* ändras hänvisningarna till bestämmelser i inregränslagen (1996:701) till motsvarande bestämmelser i tullbefogenhetslagen (2023:000).

2 kap. Skatt och förverkande när en vara har omhändertagits

När varan har omhändertagits vid en transportkontroll

Beslut om skatt

1 §

Paragrafen anger i vilka fall Tullverket ska besluta om skatt på en omhändertagen punktskattepliktig vara. Paragrafen, som motsvarar tidigare 2 kap. 13 §, i lydelsen enligt SFS 2022:167, har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

I *första stycket* anges förutsättningarna för att Tullverket ska besluta om skatt på en vara som har omhändertagits enligt 5 kap. 16 eller 19 § tullbefogenhetslagen (2023:000). En grundläggande förutsättning är att det föreligger skattskyldighet för varan enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (2022:155) om tobaksskatt eller lagen (2022:156) om alkoholskatt. Därutöver krävs enligt *punkten 1* att skattskyldighet för varan har inträtt. Det prövas enligt de nämnda lagarna. En ytterligare förutsättning är, enligt *punkten 2*, att varan har transporterats i strid med 1 kap. 6 §. Eftersom punktskatter är renodlade objektskatter är det i regel möjligt att beräkna skatten utan att veta vem som är skattskyldig. Det är med andra ord tillräckligt att skattskyldighet föreligger och att skattskyldigheten har inträtt för att skatten ska kunna beräknas. Det ligger dock i sakens natur att beslut om skatt inte kan fattas om det inte är utrett vem som är skattskyldig (se prop. 1997/98:100 s. 189 f.).

I *andra stycket* föreskrivs att skatt enligt första stycket ska tas ut enligt de skattesatser som anges i lagen om skatt på energi, lagen om tobaksskatt eller lagen om alkoholskatt.

I *tredje stycket* anges att regleringen i 5 kap. 2 § tullbefogenhetslagen gäller vid tillämpningen av första stycket. Hänvisningen innebär att en flyttning av varor genom distansförsäljning inte ska anses ske i strid med 1 kap. 6 § om mottagaren har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt vissa angivna bestämmelser. Om anmälningsskyldigheten har fullgjorts ska Tullverket alltså inte besluta om skatt på varan. För en närmare beskrivning, se kommentaren till 5 kap. 2 § tullbefogenhetslagen.

2 §

Paragrafen reglerar Tullverkets beslutanderätt vid s.k. oegentlighetsbeskattning. Paragrafen, som motsvarar 2 kap. 13 a §, i lydelsen enligt SFS 2022:167, har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

Av *första stycket* framgår att Tullverket får besluta om skatt enligt bestämmelserna om oegentlighetsbeskattning i lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (2022:155) om tobaksskatt och lagen (2022:156) om alkoholskatt. På samma sätt som när Skatteverket beslutar om skatt ska beslutet avse en skattskyldig (prop. 2021/22:61 s. 484).

I *andra stycket* regleras möjligheten för Tullverket att besluta om särskilt ansvar för betalning enligt 5 kap. 27 § lagen om skatt på energi, 9 kap. 30 § lagen om tobaksskatt eller 9 kap. 30 § lagen om alkoholskatt. Ett sådant beslut får fattas av Tullverket endast om myndigheten har beslutat om skatt enligt första stycket.

I *tredje stycket* föreskrivs att skatt enligt första stycket ska tas ut enligt de skattesatser som anges i de nämnda lagarna.

Förfarandebestämmelserna i 4 kap. denna lag gäller för beslut enligt paragrafen på samma sätt som för andra beslut enligt lagen. Vad det innebär har beskrivits i prop. 2021/22:61 s. 484.

3 §

I paragrafen, som motsvarar 2 kap. 13 b §, i lydelsen enligt SFS 2022:167, anges i vilka fall Tullverket inte får besluta om skatt. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

I *första stycket* föreskrivs att beslut enligt 1 eller 2 § inte får fattas om varorna omfattas av ett beslut om skatt enligt skatteförfarandelagen (2011:1244), lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (2022:155) om tobaksskatt eller lagen (2022:156) om alkoholskatt som fattades innan varorna omhändertogs. Även ett beslut av Skatteverket om oegentlighetsbeskattning som fattades före omhändertagandet utgör hinder mot att Tullverket beslutar om skatt för varorna (prop. 2021/22:61 s. 484).

I *andra stycket* anges att bestämmelserna i 1 och 2 §§ om Tullverkets rätt att besluta om skatt inte gäller i sådana fall som avses i 3 kap. 6 § tullbefogenhetslagen (2023:000). Det som avses är fall där varor-

na har smugglats in i en annan EU-medlemsstat och därefter förts vidare till Sverige.

4 §

I paragrafen anges att Tullverket i vissa fall ska besluta att efterge skatten på en alkohol- eller tobaksvara om myndigheten har beslutat om skatt på varan. Paragrafen, som motsvarar 2 kap. 13 c §, i lydelsen enligt SFS 2022:167, har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

Regleringen i *punkten 1* innebär att skatten ska efterges om den som kan antas göra anspråk på en beskattad vara – om omhändertagandet skulle upphävas enligt 5 kap. 22 § tullbefogenhetslagen (2023:000) – saknar rätt enligt 4 kap. 4 § eller 6 kap. 1 § alkohollagen (2010:1622) att föra in varan. Med beskattad vara avses alkoholvaror som släppts för konsumtion i ett EU-land, se 1 kap. 12 § lagen (2022:156) om alkoholskatt. Bestämmelsen innebär att skatten ska efterges om Tullverket till följd av regleringen i 5 kap. 24 § tullbefogenhetslagen ska besluta att inte lämna ut varan.

En ytterligare grund för att efterge skatten regleras i *punkten 2*. Den förutsätter att den som kan antas göra anspråk på snus, tuggtobak, övrig tobak eller en sådan beskattad vara som avses i 1 kap. 11 § lagen (2022:155) om tobaksskatt – om omhändertagandet skulle upphävas enligt 5 kap. 22 § tullbefogenhetslagen – saknar rätt enligt 5 kap. 20 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter att föra in varan. Det är fallet om han eller hon är under 18 år. Med beskattad vara avses EU-harmoniserade tobaksvaror som släppts för konsumtion i ett EU-land. Bestämmelsen innebär att skatten ska efterges om Tullverket till följd av 5 kap. 25 § första stycket tullbefogenhetslagen ska besluta att inte lämna ut varan.

Regleringen i *punkten 3* innebär att skatten ska efterges om det är sannolikt att snus, tuggtobak, övrig tobak eller en sådan beskattad vara som avses i 1 kap. 11 § lagen om tobaksskatt är avsedd att bjudas ut till försäljning i Sverige. Det krävs dessutom att en sådan försäljning uppenbart skulle strida mot 3 kap. 1 § tredje stycket lagen om tobak och liknande produkter eller 2 kap. 19 § lagen om tobaksskatt. Bestämmelsen innebär att skatten ska efterges om Tullverket till följd av 5 kap. 25 § andra stycket tullbefogenhetslagen ska besluta att inte lämna ut varan.

Paragrafen har kommenterats utförligt i Vissa frågor om förfarandet avseende skatt på alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, prop. 2013/14:10, s. 154.

Beslut om administrativt förverkande

5 §

Paragrafen reglerar i vilka situationer som en omhändertagen punkt-skattepliktig vara får förverkas. Paragrafen, som i huvudsak motsvarar tidigare 2 kap. 17 §, har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

Enligt *första stycket punkten 1* får en vara förverkas om skatt på varan har påförts med stöd av 1 § och skatten inte har betalats inom en månad räknat från den dag då beslutet om skatt fick laga kraft. Det är tillräckligt att skatten inte har betalats för att varan ska få förverkas. Beslut om förverkande kan alltså fattas även om den skattskyldige inte äger varorna (se prop. 1997/98:100 s. 195).

En vara får enligt *punkten 2* även förverkas när ett beslut enligt 5 kap. 24 eller 25 § tullbefogenhetslagen (2023:000) att varan inte får lämnas ut har fått laga kraft.

I *andra stycket* föreskrivs att beslut om förverkande enligt första stycket 1 inte får fattas om det är oskäligt. Frågan ska prövas i förhållande till ägaren till varan, men även i förhållande till den som har särskild rätt till varan. Det får i regel anses vara oskäligt att förverka en vara om ägaren och den skattskyldige inte är identiska och varan har frångåtits ägaren genom stöld. Det kan även finnas grund för att underlåta förverkande om ägaren har betalat för varan och skatten var inkluderad i priset (prop. 1997/98:100 s. 195).

6 §

Paragrafen reglerar förverkande av punktskattepliktiga varor och annan egendom som varit omhändertagen. Paragrafen, som motsvarar tidigare 2 kap. 18 §, har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

Enligt *första stycket punkten 1* får omhändertagen egendom förverkas om varken ägaren eller någon annan rättsinnehavare har gjort anspråk på egendomen.

Omhändertagen egendom får också förverkas enligt *punkten 2* om någon visserligen har gjort anspråk på egendomen men sedan inte har hämtat den. Bakgrunden till regleringen är att den som gör anspråk på egendom som varit omhändertagen i vissa fall enligt 5 kap. 22 § tredje stycket och 5 kap. 23 § andra stycket tullbefogenhetslagen (2023:000) ansvarar för att egendomen hämtas.

I *andra stycket* anges en tidsfrist för när ett beslut om förverkande enligt första stycket får fattas. I fall som avses i första stycket *punkten 1* får förverkande inte beslutas förrän tre månader förflutit från den dag då omhändertagandet upphävdes. I fall som avses i första stycket *punkten 2* får förverkande inte beslutas förrän tre månader förflutit från den dag då anspråket framställdes. Om ägaren hör av sig respektive hämtar egendomen efter det att tidsfristen har löpt ut, men innan ett beslut om förverkande har hunnit fattas, finns det ingen grund för förverkande (prop. 1997/98:100 s. 195 f.).

I samband med att ägaren eller någon annan rättsinnehavare underrättas om innehållet i ett beslut om upphävande av ett omhändertagande bör en upplysning lämnas om innehållet i förevarande paragraf (prop. 1997/98:100 s. 196).

7 §

I paragrafen anges att ett beslut om förverkande även får omfatta emballage och annat förvaringsmaterial. Paragrafen, som motsvarar tidigare 2 kap. 19 §, har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

Med emballage och annat förvaringsmaterial avses det som egendomen förvaras i. Paragrafen är tillämplig både på förverkande av punktskattepliktiga varor och annan egendom än sådana varor (prop. 1997/98:100 s. 196).

8 §

I paragrafen, som motsvarar tidigare 2 kap. 20 §, anges att skyldigheten att betala skatt kvarstår även efter ett beslut om förverkande, om skatten inte efterges. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

9 §

Paragrafen reglerar särskild rätt till egendom som förklaras förverkad. Paragrafen, som motsvarar tidigare 2 kap. 21 §, har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

I första meningen föreskrivs att särskild rätt till egendom består om inte även den särskilda rätten förklaras förverkad. Det innebär att den särskilda rätten består om inte annat beslutas. Bestämmelsen i 5 § andra stycket om att förverkande inte får beslutas om det är oskäligt gäller även i förhållande till den som har särskild rätt till egendomen (prop. 1997/98:100 s. 196).

Av andra meningen framgår att särskild rätt som vunnits genom utmätning eller betalningssäkring upphör om egendomen förklaras förverkad. Det gäller dock inte om det av särskild anledning har beslutats att rätten ska bestå. Ordningen är alltså den omvända mot det som anges i första meningen, dvs. rätten upphör om inte annat beslutas. Det kan finnas skäl att besluta att rätten ska bestå om beslutet om utmätning eller betalningssäkring har meddelats före omhändertagandet. Om det är fråga om annan egendom än punktskattepliktiga varor för vilka skatt påförts bör rätten få bestå (prop. 1997/98:100 s. 196).

Det ska framgå av förverkandebeslutet om den särskilda rätten består.

10 §

Paragrafen reglerar förfarandet med förverkad egendom. Paragrafen, som motsvarar tidigare 2 kap. 22 §, har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

Regleringen motsvarar det som gäller i fråga om försäljning och förstöring av egendom vid straffrättsligt förverkande enligt 18 § första och andra styckena lagen (2000:1225) om straff för smuggling och vid administrativt förverkande enligt 4 kap. 14 § tullbefogenhetslagen (2023:000).

Enligt *första stycket* ska egendomen säljas när beslutet om förverkande har fått laga kraft. Den ska säljas genom Tullverkets försorg eller i den ordning som i allmänhet gäller för försäljning av förverkad lös egendom, dvs. enligt bestämmelserna i lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegoods m.m. Valet av för-

säljningsordning får göras från fall till fall. Det bör göras så att bästa möjliga resultat av försäljningen kan förväntas uppnås. Även hänsyn av praktisk art kan dock vägas in (jfr prop. 1999/2000:124 s. 156).

I *andra stycket* anges i vilka fall egendom i stället för att säljas får förstöras. Det gäller enligt *punkten 1* om varan inte kan säljas. Det kan exempelvis handla om varor som inte har något marknadsvärde (jfr prop. 1999/2000:124 s. 156). Enligt *punkten 2* får förverkad egendom förstöras om den kan befaras komma till brottslig användning. Det kan exempelvis vara fråga om egendom som speciellt har ställts i ordning för att dölja alkohol- eller tobaksvaror, t.ex. resväskor med dubbla bottnar eller fordon med dolda förvaringsutrymmen (jfr prop. 1999/2000:124 s. 156). I *punkten 3* föreskrivs att förverkad egendom även får förstöras om den i annat fall är olämplig för försäljning. Det kan exempelvis vara fråga om egendom som har ett så lågt marknadsvärde att det inte kan antas täcka de kostnader som en försäljning skulle vara förenad med (jfr prop. 1999/2000:124 s. 156).

I *tredje stycket* klargörs att regleringen i första och andra styckena är subsidiär i förhållande till andra författningar. Det som anges om försäljning och förstöring av förverkad egendom gäller alltså endast i den mån något annat inte följer av lag eller annan författning. Det kan t.ex. finnas särskilda krav på vem som får köpa viss egendom som vapen.

Enligt *fjärde stycket* ska Tullverket vid försäljning av egendom göra förbehåll för sådan särskild rätt som avses i 9 §, om rätten är känd. Regleringen innebär att köparen inte behöver göra några särskilda efterforskningar för att undersöka om det finns särskild rätt till egendomen.

11 §

Paragrafen behandlar hur intäkterna från en försäljning av förverkad egendom enligt 10 § ska användas. Paragrafen, som motsvarar tidigare 2 kap. 23 §, har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

I *första stycket* anges att om förverkandet har beslutats med stöd av 5 § första stycket 1, dvs. på grund av att punktskatt som påförts varan inte har betalats, ska intäkterna från försäljningen användas till att betala skatten. Eventuellt överskott ska tillfalla ägaren, om han eller hon är känd, och i annat fall staten.

I *andra stycket* anges att försäljningsintäkterna, i andra fall än som avses i första stycket, ska lämnas till den vars egendom har förverkats, om han eller hon är känd. I annat fall ska överskottet tillfalla staten. Regleringen aktualiseras om egendom har förverkats på någon annan grund än att påförd punktskatt inte har betalats.

När varan har omhändertagits vid kontroll av försändelser

Beslut om skatt

12 §

I paragrafen anges att Tullverket ska besluta om skatt på alkohol- och tobaksvaror i vissa fall. Paragrafen, som motsvarar 3 kap. 5 § i lydelsen enligt SFS 2022:167, har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

I *första stycket* anges förutsättningarna för att Tullverket ska besluta om skatt på en vara som har omhändertagits enligt 5 kap. 28 § tullbefogenhetslagen (2023:000), dvs. om en alkohol- eller tobaksvara påträffats i en försändelse och det finns anledning att anta att försändelsen inte uppfyller kraven i 1 kap. 6 §. Det förutsätts att skattskyldighet för varan har inträtt enligt lagen (2022:156) om alkoholskatt eller lagen (2022:155) om tobaksskatt. Det prövas enligt regleringen i de lagarna. Eftersom punktskatter är renodlade objekt-skatter är det i regel möjligt att beräkna skatten utan att veta vem som är skattskyldig. Det är med andra ord tillräckligt att skattskyldighet föreligger och att skattskyldigheten inträtt för att skatten ska kunna beräknas. Det ligger dock i sakens natur att beslut om skatt inte kan fattas om det inte är utrett vem som är skattskyldig (prop. 1997/98:100 s. 199 f.).

Regleringen i *andra stycket* innebär en ytterligare grund för Tullverket att besluta om skatt för omhändertagna alkohol- eller tobaksvaror, nämligen vid s.k. oegentlighetsbeskattning enligt de i paragrafen angivna bestämmelserna i lagen om alkoholskatt respektive lagen om tobaksskatt.

I *tredje stycket* föreskrivs att skatt enligt första och andra styckena ska tas ut enligt de skattesatser som anges i de nämnda lagarna.

Regleringen i *fjärde stycket* innebär att Tullverket inte får besluta om skatt enligt första eller andra stycket om varorna redan omfattas

av ett beslut om skatt enligt skatteförfarandelagen (2011:1244), lagen om tobaksskatt eller lagen om alkoholskatt.

Enligt *femte stycket* har mottagaren möjlighet att lösa ut en vara som har omhändertagits med stöd av 5 kap. 28 § tullbefogenhetslagen genom att betala ett belopp som motsvarar punktskatten på varan. En sådan möjlighet ska ges mottagaren om den skattskyldige inte är känd eller inte har betalat skatten trots uppmaning om det.

13 §

I paragrafen anges särskilda skattebelopp som ska användas om det vid ett beslut om skatt enligt 12 § första stycket saknas tillräckliga uppgifter för att fastställa skatten. Paragrafen, som motsvarar tidigare 3 kap. 5 a §, har behandlats i avsnitt 16.1. och 27.5.1.

I *första stycket* anges de särskilda skattebeloppen avseende spritdrycker, starkvin, vin, starköl och cigaretter. Det kan exempelvis bli aktuellt att beskatta varorna med ett sådant belopp när något högsta detaljhandelspris inte har angetts för cigaretter som påträffas i en försändelse (jfr prop. 1997/98:100 s. 199).

I *andra stycket* definieras vad som avses med spritdryck, starkvin, vin och starköl.

Beslut om administrativt förverkande

14 §

I paragrafen anges när en omhändertagen alkohol- eller tobaksvara får förverkas. Paragrafen, som motsvarar tidigare 3 kap. 7 §, har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

Enligt *första stycket punkten 1* får en alkohol- eller tobaksvara förverkas om skatt på varan har beslutats med stöd av 12 § och skatten inte har betalats inom två månader räknat från den dag då beslutet om skatt fick laga kraft.

Av *punkten 2* framgår att även omhändertagna varor för vilka skatt inte har påförts får förverkas. Det förutsätter att det av någon annan anledning fortfarande finns grund för omhändertagandet. Vid prövningen av om det finns grund för förverkande måste det alltså prövas om det finns förutsättningar för att upphäva omhändertagan-

det enligt 5 kap. 31 § tullbefogenhetslagen (2023:000). En situation där förverkande får beslutas är om skattskyldighet har inträtt men den skattskyldige förblir okänd, t.ex. därför att det saknas uppgift om avsändare av försändelsen. I det fallet ska omhändertagandet inte upphävas, om inte mottagaren av varan använder sig av möjligheten i 12 § femte stycket att lösa ut varan (jfr prop. 1997/98:100 s. 201). Om det däremot finns skäl att upphäva omhändertagandet enligt 5 kap. 31 § tullbefogenhetslagen ska varan självfallet inte förverkas.

I *andra stycket* anges att en vara får förverkas med stöd av första stycket 2 först tre månader efter den dag då beslutet att omhänderta varan fattades.

I *tredje stycket* föreskrivs att beslut om förverkande inte får fattas om det är oskäligt. Det ska prövas både i förhållande till ägaren till egendomen och i förhållande till den som har särskild rätt till varan (prop. 1997/98:100 s. 201).

Paragrafens bestämmelser om förverkande är kopplade enbart till varorna. Det innebär att förverkande kan beslutas även i de fall där ägaren av varorna och den skattskyldige inte är samma person (prop. 1997/98:100 s. 201).

15 §

I paragrafen anges att skyldigheten att betala skatt kvarstår även efter det att varorna har förverkats. Paragrafen, som motsvarar tidigare 3 kap. 8 §, har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

16 §

I paragrafen anges att varor som förklarats förverkade enligt 14 § ska förstöras genom Tullverkets försorg när beslutet har fått laga kraft. Paragrafen, som motsvarar tidigare 3 kap. 9 §, har behandlats i avsnitt 16.1 och 27.5.1.

4 kap. Transporttillägg och vissa förfaranderegler

1 b §

Paragrafen reglerar transporttillägg för förare, passagerare och den som äger eller innehar nyttjanderätt till en lokal i vissa fall. Den har behandlats i avsnitt 27.5.2.

I första stycket punkten 2 ändras en hänvisning till att avse motsvarande bestämmelse i tullbefogenhetslagen (2023:000).

Andra och tredje styckena är oförändrade.

9 a §

I paragrafen anges vem hos Tullverket som får pröva vissa frågor om administrativt förverkande enligt lagen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.1, 21.2.1, 21.2.4 och 27.5.2.

Första stycket ändras på det sättet att de befattningshavare som får besluta om förverkande benämns tullåklagare. Även andra tulltjänstemän som förordnats för uppgiften får besluta om administrativt förverkande. Vissa hänvisningar ändras, eftersom paragrafernas beteckningar ändras.

Andra stycket är oförändrat.

9 b §

I paragrafen regleras vissa processuella frågor i ärenden om förverkande enligt 9 a §. Den har behandlats i avsnitt 27.5.2.

Första–tredje styckena är oförändrade.

I fjärde stycket ändras två hänvisningar till att avse motsvarande bestämmelser i tullbefogenhetslagen (2023:000).

14 §

I paragrafen regleras bl.a. vilka beslut enligt lagen som får överklagas. Den har behandlats i avsnitt 17.3.1 och 27.5.2.

I första stycket tas beslut som avser transportkontroll bort från uppräknningen av vilka beslut som inte får överklagas. Det är en följd av att transportkontroll regleras i tullbefogenhetslagen (2023:000).

Beslut enligt den lagen överklagas enligt allmänna förvaltningsrättsliga regler, vilket inte torde innebära någon saklig förändring i fråga om transportkontroll.

I *andra stycket* ändras en hänvisning, eftersom paragrafens beteckning ändras.

Tredje stycket är oförändrat.

14 a §

Paragrafen innehåller en särskild bestämmelse om överklagande för de fall där Tullverket har fattat ett beslut om särskilt ansvar vid s.k. oegentlighetsbeskattning. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.5.2.

I paragrafen ändras en hänvisning, eftersom paragrafens beteckning ändras. Det görs även en språklig ändring. Ingen ändring i sak är avsedd.

17 §

I paragrafen föreskrivs att mål om förverkande ska handläggas skynsamt. Paragrafen har behandlats i avsnitt 17.3.1.

Mål om omhändertagande behandlas inte längre i paragrafen. Det är en följd av att omhändertagande regleras i tullbefogenhetslagen (2023:000). Det görs även en språklig ändring i paragrafen.

20 §

I paragrafen regleras handläggning av frågor om förverkande och transporttillägg i förvaltningsrätt och kammarrätt. Paragrafen har behandlats i avsnitt 17.3.1.

Det anges inte längre att bestämmelserna om handläggningen även omfattar frågor om omhändertagande. Det är en följd av att omhändertagande regleras i tullbefogenhetslagen (2023:000). Det görs även en språklig modernisering.

5 kap.

1 §

Paragrafen reglerar straffansvar för olovlig förflyttning av punkt-skattepliktiga varor. Den har behandlats i avsnitt 27.5.2.

Första stycket är oförändrat.

I *andra stycket* ändras två hänvisningar till att avse motsvarande bestämmelser i tullbefogenhetslagen (2023:000).

5 §

I paragrafen anges att bestämmelserna om förverkande i lagen (2000:1225) om straff för smuggling ska tillämpas vid brott enligt 1–4 §§. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.2.1.

Eftersom vissa paragrafer i 5 kap. får nya beteckningar ändras uppgiften om vilka paragrafer som förverkandebestämmelserna ska tillämpas på. Hänvisningarna till de bestämmelser i lagen om straff för smuggling som gäller processuella frågor tas bort, eftersom den regleringen finns i tullbefogenhetslagen (2023:000).

Övergångsbestämmelse

I en övergångsbestämmelse, som har behandlats i avsnitt 28.2, föreskrivs att äldre bestämmelser fortfarande gäller för beslut som har överklagats före ikraftträdandet. Det innebär att äldre bestämmelser om bl.a. vad som får överklagas gäller för sådana beslut.

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

8 §

I paragrafen regleras rätten till ersättning för personskada eller sakskada genom våld som utövats av vissa statliga tjänstemän. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.6.1.

Hänvisningarna till tullagen (2016:253) och till lagen (2000:1225) om straff för smuggling ändras till hänvisningar till motsvarande bestämmelser i tullbefogenhetslagen (2023:000). Det görs dock ingen hänvisning till 3 kap. 10 § den lagen, som motsvarar tidigare 4 kap. 16 § tullagen. Det beror på att bestämmelsen inte reglerar våldsanvändning. I vilka fall våld får användas vid en tullkontroll och andra tjänsteåtgärder regleras i stället i 2 kap. 3 § tullbefogenhetslagen. Förevarande paragraf hänvisar till den paragrafen.

Om en skada har orsakats när våld har använts vid en tullkontroll, exempelvis när ett transportmedel har dyrkats upp, kan det motivera ersättning enligt paragrafen. I förhållande till tullagen och lagen om straff för smuggling innebär regleringen inga egentliga förändringar. Däremot utvidgas tulltjänstemännens rätt att använda våld till att även omfatta ingripanden vid den inre gränsen och blir även i övrigt mer generell. Tillämpningsområdet för förevarande paragraf utvidgas således i den delen. I övrigt är paragrafen oförändrad i sak men den ändras redaktionellt.

Övergångsbestämmelse

I en övergångsbestämmelse, som har behandlats i avsnitt 28.2, föreskrivs att den äldre lydelsen av 8 § fortfarande gäller för skador som uppkommit före ikraftträdandet och som grundas på de upphävda bestämmelserna om våldsanvändning i 4 kap. 2 och 16 § tullagen (2016:253) eller 21 b § lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

30.27 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken

4 §

Paragrafen anger vem som får utföra ögonundersökning och hur undersökningen ska genomföras. Den har behandlats i avsnitt 27.6.2.

I *första stycket* ändras i *punkten 2* benämningarna på de tjänstemän som får utföra ögonundersökning, i linje med hur de benämns i tullbefogenhetslagen (2023:000) och kustbevakningslagen (2019:32). Någon ändring i sak är inte avsedd. *Punkten 1* är oförändrad.

Andra stycket ändras så att det görs hänvisningar till bestämmelserna om en tulltjänstemans rätt att stoppa fordon och andra transportmedel i 2 kap. 4 § 4 tullbefogenhetslagen (2023:000) och en kustbevakningstjänstemans rätt att stoppa fordon och andra transportmedel i 3 kap. 16 § 4 kustbevakningslagen (2019:32).

Tredje stycket är oförändrat.

30.28 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete

2 kap.

10 §

I paragrafen anges vilken rätt Tullverket har att inleda förundersökning och en tulltjänsteman har att genomföra primäråtgärder och använda vissa tvångsmedel. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.2.1.

I *första stycket* ändras hänvisningarna till vissa bestämmelser i lagen (2000:1225) om straff för smuggling till hänvisningar till motsvarande bestämmelser i tullbefogenhetslagen (2023:000). Vidare ändras benämningarna på tjänstemännen vid Tullverket och Kustbevakningen, i linje med regleringen i tullbefogenhetslagen och kustbevakningslagen (2019:32). Det görs också redaktionella ändringar. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Andra och tredje styckena är oförändrade.

11 §

Av paragrafen framgår att om en åtgärd kräver vissa beslut av åklagare eller domstol ska lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål tillämpas. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.2.1.

I paragrafen ändras en hänvisning till lagen (2000:1225) om straff för smuggling till en hänvisning till tullbefogenhetslagen (2023:000). Paragrafen moderniseras även språkligt.

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

1 §

Paragrafen anger bl.a. lagens tillämpningsområde. Den har behandlats i avsnitt 27.1.1.

Första stycket är oförändrat. *Andra–fjärde styckena* upphävs.

2 §

I paragrafen anges vad som avses med några uttryck som används i lagen. Den har behandlats i avsnitt 27.1.1.

Första stycket är oförändrat.

I *andra stycket* är *punkterna 1–3* oförändrade. I *punkten 4* ändras en hänvisning. Vidare görs språkliga ändringar.

3 §

Paragrafen reglerar smuggling av normalgraden. Den har behandlats i avsnitt 27.4.3.

Första och tredje styckena är oförändrade. I *andra stycket* görs endast en språklig ändring.

I *fjärde stycket* ändras en hänvisning till inregränslagen, eftersom namnet på den lagen ändras. Vidare görs en språklig ändring.

7 §

Paragrafen reglerar brott som begås av grov oaktsamhet. Den har behandlats i avsnitt 27.4.3.

Första och andra styckena är oförändrade.

I *tredje stycket* ändras en hänvisning till inregränslagen, eftersom namnet på den lagen ändras.

Fjärde stycket är oförändrat.

19 §

Paragrafen reglerar förtida försäljning eller förstöring av egendom som har tagits i beslag för framtida förverkande. Den har behandlats i avsnitt 27.1.1.

I *första stycket* klargörs att regleringen, som i sak är oförändrad, tar sikte på andra myndigheter än Tullverket. Både Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Kustbevakningen och åklagare kan ha hand om sådan egendom som avses i paragrafen. Tullverket har en motsvarande rätt att sälja eller förstöra egendom, men den regleras i 8 kap. 11 § tullbefogenhetslagen (2023:000).

Den anmärkning som tidigare fanns i fjärde stycket, att rätten till försäljning eller förstörande inte gäller om annat är föreskrivet, tas in i detta stycke. Den påminner om att det t.ex. i fråga om vapen kan finnas hinder mot försäljning enligt annan lagstiftning.

Andra och tredje styckena är oförändrade.

Av hänvisningen i *fjärde stycket* framgår att motsvarande bestämmelser för Tullverket finns i tullbefogenhetslagen.

22 §

Paragrafen, som är ny, anger i vilken utsträckning som en kustbevakningstjänsteman får ingripa mot brott enligt lagen. Den har behandlats i avsnitt 27.2.2.

Genom regleringen tydliggörs att en kustbevakningstjänsteman får ingripa mot smuglingsbrott utan hinder av den geografiska begränsning för deras behörighet att ingripa mot brott som annars gäller enligt 1 kap. 4 och 5 §§ kustbevakningslagen (2019:32). Det innebär ingen ändring i sak.

30.30 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

2 kap.

8 §

I paragrafen anges vilka uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet som Kronofogdemyndigheten och Tullverket får ha direktåtkomst till. Den har behandlats i avsnitt 27.5.2.

Första stycket är oförändrat.

I *andra stycket* ändras en hänvisning till lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter till en hänvisning till tullbefogenhetslagen (2023:000).

Tredje och fjärde styckena är oförändrade.

30.31 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet

2 kap.

7 §

I paragrafen anges vilka uppgifter i Tullverkets verksamhet som Skatteverket och Kronofogdemyndigheten får ha direktåtkomst till. Den har behandlats i avsnitt 27.5.2.

I *första stycket* ändras en hänvisning till lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, då lagens namn ändras. Eftersom regleringen om Tullverkets kontroll av punktskattepliktiga varor flyttas från den lagen till tullbefogenhetslagen (2023:000) görs även en hänvisning till den sistnämnda lagen.

Andra och tredje styckena är oförändrade.

30.32 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder

4 kap.

5 §

Paragrafen reglerar förutsättningarna för anhållande och gripande. Den har behandlats i avsnitt 26.4.

Första–fjärde styckena är oförändrade.

I *femte stycket* byts formuleringen en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen ut mot en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman i enlighet med hur de benämns i tullbefogenhetslagen (2023:000) respektive kustbevakningslagen (2019:32).

7 §

Paragrafen reglerar vad som gäller vid en ansökan om beslag. Den har behandlats i avsnitt 26.4.

Första och andra styckena är oförändrade.

Tredje stycket ändras på samma sätt som 5 §.

30.33 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

9 kap.

8 b §

Paragrafen innehåller bestämmelser om fotografering och fingeravtryckstagning för att kontrollera bl.a. uppehållstillståndskort. Den har behandlats i avsnitt 26.4.

I *första stycket* byts formuleringen en tjänsteman vid Tullverket och Kustbevakningen ut mot en tulltjänsteman och en kustbevakningstjänsteman i enlighet med hur de benämns i tullbefogenhetslagen (2023:000) respektive kustbevakningslagen (2019:32). Det görs också en språklig ändring.

Andra stycket är oförändrat.

8 c §

Paragrafen innehåller bestämmelser om fotografering och fingeravtryckstagning av utlänningar vid in- och utresekontroll. Den har behandlats i avsnitt 26.4.

Första stycket ändras på samma sätt som 8 b §.

Andra stycket är oförändrat.

8 d §

Paragrafen innehåller bestämmelser om fotografering och fingeravtryckstagning av den som har en Schengenvisering vid in- och utresekontroll. Den har behandlats i avsnitt 26.4.

Första stycket ändras på samma sätt som 8 b §.

Andra och tredje styckena är oförändrade.

8 f §

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet för en utlänning att låta vissa befattningshavare fotografera honom eller henne och ta hans eller hennes fingeravtryck. Den har behandlats i avsnitt 26.4.

Första stycket ändras på samma sätt som 8 b §.

Andra stycket är oförändrat.

30.34 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m.

8 §

I paragrafen anges hur varor som kvarhålls efter beslut av Tullverket ska förvaras. Den har behandlats i avsnitt 27.3.2.

Det *första stycket* är oförändrat.

I *andra stycket* ändras en hänvisning till tullagen (2016:253) till en hänvisning till tullbefogenhetslagen (2023:000).

Tredje-femte styckena är oförändrade.

30.35 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa

16 §

Paragrafen reglerar hur information från befälhavare på fartyg och luftfartyg om potentiella hälsorisker ska hanteras. Den har behandlats i avsnitt 25.2.

I första stycket tas Tullverket bort. Befälhavare på fartyg ska i fortsättningen lämna informationen i fråga till Kustbevakningen.

Andra stycket ändras endast på det sättet att Tullverket tas bort som en konsekvens av ändringen i första stycket.

I tredje stycket föreskrivs att information från befälhavare på luftfartyg ska lämnas till Folkhälsomyndigheten i stället för till Tullverket. Vidare görs språkliga ändringar. Någon ändring i sak är inte avsedd.

23 §

Paragrafen föreskriver att befälhavare på fartyg i vissa fall ska visa upp intyg om utrotning av skadedjur och reglerar vad som ska göras om något sådant intyg inte visas. Den har behandlats i avsnitt 25.2.

I paragrafen tas Tullverket bort. Vidare moderniseras paragrafen språkligt. I övrigt är den oförändrad.

30.36 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

44 kap.

5 §

I paragrafen regleras undantag från meddelarfriheten. Den har behandlats i avsnitt 27.3.2 och 27.4.3.

Punkterna 1–4 är oförändrade. *Punkten 5* ändras endast redaktionellt. I *punkten 6* ändras en hänvisning till inregränslagen (1996:701) till en hänvisning till motsvarande bestämmelse i tullbefogenhetslagen (2023:000). *Punkten 7* upphävs, eftersom den regle-

ringen framgår av den nya hänvisningen i punkten 6. I övrigt är paragrafen oförändrad.

30.37 Förslaget till lag om ändring i postlagen (2010:1045)

5 kap.

2 §

Paragrafen reglerar tystnadsplikt hos beforderingsföretag. Den har behandlats i avsnitt 27.2.1, 27.3.2, 27.4.3 och 27.6.3.

I paragrafen anges att tystnadsplikten gäller hos beforderingsföretag. Beforderingsföretag har här samma betydelse som i rättegångsbalken, lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott och lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utläningar (se proposition med förslag till rättegångsbalk, prop. 1942:5, s. 209 f. och 508, Telelag och en förändrad verksamhetsform för Televerket, m.m., prop. 1992/93:200, s. 161 f., Åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, prop. 2005/06:177, s. 86 och Nytt regelverk för kvalificerade säkerhetsärenden, prop. 2021/22:131, s. 269). Med beforderingsföretag avses därmed såväl företag som bedriver postverksamhet som företag som bedriver annan verksamhet där brev, paket eller andra fysiska försändelser befordras, t.ex. kurirföretag. Tystnadsplikten omfattar även de som deltar i verksamheten hos åkeri- och budföretag i de fall där de har tillgång till sådana uppgifter som avses i punkterna 1 och 2. Ändringen innebär att något fler företag kommer att träffas av tystnadsplikten.

Tystnadsplikten avser förekomsten av postspärrar och eventuella beslut som kan bli följden av att något påträffas i en försändelse som omfattas av postspärr. Hänvisningar till tullagen (2016:253), lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och lagen (2000:1225) om straff för smuggling ändras till hänvisningar till motsvarande bestämmelser i tullbefogenhetslagen (2023:000). Även tillfälligt kvarhållande enligt 6 kap. 5 § tullbefogenhetslagen omfattas av tystnadsplikten.

6 §

I paragrafen regleras skyldigheten för den som bedriver postverksamhet att bistå Tullverket vid kontroll av postförsändelser som misstänks innehålla narkotika och vissa andra otillåtna varor. Paragrafen har behandlats i avsnitt 26.3.2, 27.2.1, 27.3.2 och 27.4.3.

I punktuppräkningsen ändras *punkten* 2 på det sättet att det tydliggörs att skyldigheten för den som bedriver postverksamhet även omfattar ljuddämpare. *Punkterna* 1, 3 och 4 är oförändrade. I övrigt består ändringarna enbart av ändrade hänvisningar.

30.38 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:111) om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser

4 §

I paragrafen föreskrivs att vissa befattningshavare hos Tullverket, tullåklagare, får handlägga ärenden enligt lagen som är av enkel beskaffenhet. Paragrafen har behandlats i avsnitt 21.2.1 och 21.2.4.

Första stycket är oförändrat.

Andra stycket ändras på det sättet att de tulltjänstemän som får besluta om förstörande enligt lagen benämns tullåklagare. Det görs även en språklig ändring.

30.39 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder

3 kap.

6 §

Paragrafen reglerar förutsättningarna för anhållande och gripande. Den har behandlats i avsnitt 26.4.

Första–fjärde styckena är oförändrade.

I *femte stycket* byts formuleringen en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen ut mot en tulltjänsteman eller en kustbevak-

ningstjänsteman i enlighet med hur de benämns i tullbefogenhetslagen (2023:000) respektive kustbevakningslagen (2019:32).

8 §

Paragrafen reglerar vad som gäller vid en ansökan om beslag. Den har behandlats i avsnitt 26.4.

Första och andra styckena är oförändrade.

Tredje stycket ändras på samma sätt som 6 § femte stycket.

30.40 Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

2 kap.

3 §

Av paragrafen framgår att skatteförfarandelagen (2011:1244) inte gäller för vissa punktskattepliktiga varor. Den har behandlats i avsnitt 27.5.1 och 27.5.2.

I första stycket punkten 1 ändras hänvisningen till lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter till en hänvisning till motsvarande reglering i tullbefogenhetslagen (2023:000). *I punkten 2* ändras en hänvisning till förstnämnda lag, eftersom lagens namn ändras.

Andra stycket är oförändrat.

30.41 Förslaget till lag om ändring i tullagen (2016:253)

1 kap.

1 §

Paragrafen innehåller en uppräkningslista av de EU-förordningar som lagen kompletterar. Den har behandlats i avsnitt 27.3.1.

Första och andra styckena är oförändrade.

I *tredje stycket*, som är nytt, påminns om att bestämmelser om Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter vid införsel och utförsel av varor finns i tullbefogenhetslagen (2023:000).

13 §

I paragrafen regleras vem som ska betala kostnaderna för en särskild sakkunnig. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.3.1.

I *första stycket* ändras en hänvisning, eftersom paragrafens beteckning ändras.

Andra och tredje styckena är oförändrade.

2 kap.

1 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet att betala annan skatt än tull vid import eller införsel till det svenska tullområdet. Paragrafen har behandlats i avsnitt 17.1.

Första och andra styckena är oförändrade.

I *tredje stycket*, som är nytt, hänvisas till bestämmelserna om revision i 6 kap. tullbefogenhetslagen (2023:000). Av 6 kap. 30 § den lagen framgår att regleringen om revision gäller i Tullverkets ärenden om sådan skatt som avses i första stycket förevarande paragraf.

3 kap. Införsel och utförsel av varor

Tullövervakning vid införsel

1 §

I paragrafen anges vilka transportmedel som omfattas av tullövervakning vid införsel. Paragrafen, som motsvarar tidigare 3 kap. 2 §, har behandlats i avsnitt 14.2 och 27.3.1.

Med transportmedel avses transportmedel för sjö-, flyg-, järnvägs- och vägtrafik (prop. 2015/16:79 s. 182). Ett transportmedel omfattas av tullövervakning vid införsel i tre olika situationer. Det gäller enligt *första stycket* om transportmedlet kommer till det svenska tullområdet och det ombord på det finns varor som omfattas av

tullövervakning. Ett transportmedel omfattas enligt *andra stycket* också av tullövervakning om det kommer till det svenska tullområdet utan att medföra varor, till dess att en anmälan om transportmedlet enligt 3 § har behandlats av Tullverket.

Enligt *tredje stycket* omfattas ett transportmedel av tullövervakning om det har tagits ut för kontroll enligt 3 kap. 10 § tullbefogenhetslagen (2023:000), till dess att kontrollen avslutats. Uttrycket ”tullövervakning” definieras i artikel 5.27 i tullkodexen. Se artikel 134 i tullkodexen angående vilka varor som omfattas av tullövervakning vid införsel.

2 §

I paragrafen föreskrivs skyldighet för förare av och befälhavare på fartyg och luftfartyg som omfattas av tullövervakning att på förhand meddela Tullverket om beräknad ankomst och att lämna vissa andra uppgifter. Paragrafen, som motsvarar tidigare 3 kap. 3 §, har behandlats i avsnitt 14.2 och 27.3.1.

I *första stycket* anges att föraren eller befälhavaren på förhand ska meddela beräknad ankomst till ett tullkontor eller en annan plats som Tullverket har anvisat eller godkänt. Enligt *andra stycket* ska uppgifter om transportmedlet och dess last också lämnas. Uppgifterna har betydelse för Tullverkets planering av kontrollverksamheten. Ansvar för tullförseelse enligt 5 kap. 1 § kan aktualiseras för den som inte fullgör de skyldigheter som anges i paragrafen.

I *tredje stycket* bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från skyldigheterna i första och andra styckena.

3 §

I paragrafen föreskrivs skyldighet för förare av eller befälhavare på fartyg och luftfartyg som förs in i det svenska tullområdet att anmäla transportmedlets ankomst till Tullverket. Paragrafen, som motsvarar tidigare 3 kap. 4 §, har behandlats i avsnitt 14.2 och 27.3.1.

Regleringen i *första stycket* om anmälningsskyldighet för sådana förare och befälhavare som avses i paragrafen kompletterar artikel 133.1 första stycket i tullkodexen. Ansvar för tullförseelse enligt

5 kap. 1 § kan aktualiseras för den som inte fullgör anmälningsskyldigheten.

I *andra stycket* bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från anmälningsskyldigheten.

Tullövervakning vid utförsel

4 §

I paragrafen anges vilka transportmedel som omfattas av tullövervakning vid utförsel. Paragrafen, som motsvarar tidigare 3 kap. 13 §, har behandlats i avsnitt 14.2 och 27.3.1.

Ett transportmedel omfattas av tullövervakning vid utförsel i två situationer. Det gäller enligt *första stycket* ett transportmedel som ska avgå från det svenska tullområdet, om det ombord på transportmedlet finns varor som omfattas av tullövervakning.

Ett transportmedel omfattas av tullövervakning enligt *andra stycket* om det ska avgå från det svenska tullområdet direkt till tredjeland utan att medföra varor sedan en anmälan om det har gjorts. Vad som avses med transportmedel och tullövervakning har berörts i kommentaren till 1 §. Se artikel 267.1 i tullkodexen angående vilka varor som omfattas av tullövervakning vid utförsel.

5 §

I paragrafen anges från vilken plats ett transportmedel som omfattas av tullövervakning ska avgå från vid utförsel. Paragrafen, som motsvarar tidigare 3 kap. 14 §, har behandlats i avsnitt 14.2 och 27.3.1.

I *första stycket* föreskrivs att transportmedlet ska avgå från antingen ett tullkontor eller en annan plats som Tullverket har anvisat eller godkänt. Av *andra stycket* framgår att Tullverket kan medge undantag från nyssnämnda krav i enskilda fall. Sådana undantag förutsätter emellertid att möjligheterna till tullövervakning och tullkontroll inte försämras.

6 §

I paragrafen, som motsvarar tidigare 3 kap. 15 §, åläggs förare av eller befälhavare på fartyg och luftfartyg som omfattas av tullövervakning att på förhand underrätta Tullverket om när transportmedlet beräknas avgå och lämna vissa andra uppgifter. Paragrafen har behandlats i avsnitt 14.2 och 27.3.1.

I *första stycket* anges att föraren eller befälhavaren på förhand ska meddela beräknad avgång från ett tullkontor eller en annan plats som Tullverket har anvisat eller godkänt. Enligt *andra stycket* ska uppgifter om transportmedlet och dess last också lämnas. Uppgifterna har betydelse för Tullverkets planering av kontrollverksamheten.

Ansvar för tullförseelse enligt 5 kap. 1 § kan aktualiseras för den som inte fullgör de skyldigheter som anges i paragrafen.

I *tredje stycket* bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från skyldigheterna i första och andra styckena.

7 §

I paragrafen, som motsvarar tidigare 3 kap. 16 §, åläggs förare av och befälhavare på fartyg och luftfartyg som ska föras ut ur det svenska tullområdet att anmäla transportmedlets avgång till Tullverket. Paragrafen har behandlats i avsnitt 14.2 och 27.3.1.

Anmälningsskyldigheten regleras i *första stycket*. Ansvar för tullförseelse enligt 5 kap. 1 § kan aktualiseras för den som inte fullgör sin skyldighet.

I *andra stycket* bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från anmälningsskyldigheten.

Frizon

8 §

I paragrafen finns bemyndiganden i fråga om bestämmande av frizon enligt artikel 243.1 i tullkodexen. Paragrafen, som motsvarar tidigare 3 kap. 12 §, har behandlats i avsnitt 14.2 och 27.3.1.

I *första stycket* bemyndigas regeringen att besluta att en del av det svenska tullområdet ska vara en frizon. I *andra stycket* bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att fastställa frizonens gränser och var dess infarts- och utfartsställen ska vara belägna.

Sakkunnig

9 §

I paragrafen regleras när Tullverket får anlita en särskild sakkunnig. Paragrafen, som motsvarar tidigare 4 kap. 5 §, har behandlats i avsnitt 14.3 och 27.3.1.

Tullverket får anlita en särskild sakkunnig i två situationer. Det gäller enligt *punkten 1* om det finns anledning att anta att en uppgift som har lämnats enligt tullagstiftningen är felaktig. Syftet med att anlita den sakkunnige ska vara att få fram den information som behövs. Det kan exempelvis handla om klassificeringen av en vara, att ursprungsmärkningen misstänks vara felaktig eller att det uppgivna tullpliktiga värdet misstänks vara för lågt. Uttrycket ”tullagstiftning” definieras i 1 kap. 3 §.

En särskild sakkunnig får enligt *punkten 2* även anlitas när en uppmaning att lämna en uppgift eller en handling om en vara inte har följts. I det fallet handlar det om att genom den sakkunnige få fram de uppgifter som behövs enligt tullagstiftningen.

I 1 kap. 13 § regleras ansvaret för kostnaden när en särskild sakkunnig har anlitats.

Skyldigheter för befordringsföretag

10 §

I paragrafen föreskrivs skyldighet för befordringsföretag att anmäla till Tullverket att det har uppstått misstanke om att en försändelse innehåller någon av vissa utpekade varor. Paragrafen, som motsvarar tidigare 4 kap. 18 §, har behandlats i avsnitt 14.3, 26.3.2, 27.2.1 och 27.3.1.

Vad som avses med befordringsföretag har behandlats i kommentaren till 5 kap. 2 § postlagen (2010:1045).

Av *första stycket* framgår att anmälningsskyldigheten omfattar narkotika, vapen, ammunition och explosiva varor. Det tydliggörs att skyldigheten omfattar även ljuddämpare. Befordringsföretaget kan exempelvis behöva göra en anmälan till Tullverket om det är känt att avsändaren av en försändelse tidigare har skickat varor som ska anmälas, om en försändelse med liknande utseende tidigare har visat sig innehålla sådana varor eller om försändelsen har ett avvikande utseende. Ett annat exempel är om försändelsen kommer från ett land från vilket sådana varor ofta skickas och uppgifter om avsändaren saknas eller ger anledning till misstanke.

I *andra stycket* föreskrivs skyldighet för befordringsföretaget att lämna försändelsen till Tullverket, om myndigheten begär det. I tullbefogenhetslagen (2023:000) finns bestämmelser om en tulltjänstemans rätt att undersöka och öppna försändelser, om tillfälligt kvarhållande av försändelser och om postspärr.

Befordringsföretaget ska även på annat sätt medverka i kontrollverksamhet enligt tullagstiftningen. Skyldigheten att medverka avser varor som befordras med post, på järnväg eller med luftfartyg. Det är främst Tullverkets kontrollverksamhet enligt tullbefogenhetslagen som avses. Befordringsföretagens medverkan handlar i första hand om att sortera ut en stor mängd inkomna försändelser, så att de aldrig berörs av Tullverkets kontroll. Det rör sig bl.a. om brev, vykort och försändelser som uppenbart inte innehåller några varor (Den svenska tullagstiftningen vid ett EU-medlemskap, prop. 1994/95:34, s. 152). Skyldigheten att medverka kvarstår så länge en försändelse finns kvar hos företaget (jfr prop. 1995/96:166 s. 96).

Tullkontroll vid intrång i vissa immateriella rättigheter

11 §

I paragrafen anges att uttryck som används i regleringen om tullkontroll vid intrång i vissa immateriella rättigheter har samma betydelse som i förordning (EU) nr 608/2013. Paragrafen, som motsvarar tidigare 4 kap. 44 §, har behandlats i avsnitt 14.3 och 27.3.1.

Regleringen innebär att uttryck som är specifika för den angivna förordningen, vilka framgår av definitionerna i artikel 2, ska ha samma betydelse i de kompletterande bestämmelserna i tullagen

(Nya bestämmelser om Tullverkets säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter, prop. 2013/14:164, s. 56).

12 §

I paragrafen regleras Tullverkets skyldighet att underrätta innehavaren av ett beslut om ingripande om vissa beslut enligt förordningen (EU) nr 608/2013. Paragrafen, som motsvarar tidigare 4 kap. 45 §, har behandlats i avsnitt 14.3 och 27.3.1.

Paragrafen innebär att innehavaren av ett beslut om ingripande – som är en särskild form av beslut enligt den nu aktuella förordningen – ska underrättas om ett beslut om att återkalla, upphäva eller ändra beslutet. Med innehavaren av ett beslut avses, enligt artikel 2.13 i EU-förordningen, den som har beviljats en ansökan enligt förordningen. Tidsfristen som gäller för underrättelsen är 30 arbetsdagar.

13 §

I paragrafen regleras Tullverkets skyldighet att underrätta innehavaren av ett beslut om ingripande om vissa andra beslut enligt förordningen (EU) nr 608/2013 än de som anges i 12 §. Paragrafen, som motsvarar tidigare 4 kap. 46 §, har behandlats i avsnitt 14.3 och 27.3.1.

Regleringen i *första stycket* innebär att innehavaren av ett beslut om ingripande ska underrättas om att en begäran om förlängning har avslagits eller avvisats och om beslut om att förlängning har återkallats eller ändrats. Den informationsskyldighet för tullmyndigheterna som framgår av artiklarna 17.4, 18.5, 19 och 26.8 i EU-förordningen har inte ansetts behöva upprepas i tullagen (prop. 2013/14:164 s. 57).

Av *andra stycket* framgår att den tidsfrist som gäller för underrättelsen är 30 arbetsdagar.

14 §

I paragrafen regleras ansvar för skada som uppkommer vid en sådan inspektion som avses i artikel 19.1 i förordningen (EU) nr 608/2013. Paragrafen, som motsvarar tidigare 4 kap. 47 §, har behandlats i avsnitt 14.3 och 27.3.1.

Enligt paragrafen är den som inspekterar varan ansvarig för skada som uppkommer vid en viss typ av inspektion. Enligt artikel 19.1 i EU-förordningen ska innehavaren av ett beslut och deklaranter eller varuinnehavaren ges möjlighet att inspektera de varor vilkas frigörande har skjutits upp eller som hålls kvar. Det är alltså någon av dem som blir ansvarig för den eventuella skada som uppstår vid inspektionen (prop. 2013/14:164 s. 57).

Ansvaret vid eventuella skador i samband med analys av varuprover enligt artikel 19.2 framgår av artikel 28 i EU-förordningen.

15 §

Paragrafen behandlar vissa processuella frågor och verkställighet av en domstols domar och beslut. Paragrafen, som motsvarar tidigare 4 kap. 48 §, har behandlats i avsnitt 14.3 och 27.3.1.

I *första stycket* regleras prövningen av om ett immaterialrättsintrång har ägt rum och hur varorna ska hanteras i ett sådant fall. Innebörden av bestämmelsen är att frågorna avgörs enligt tillämplig EU-lagstiftning på immaterialrättens område eller nationell lagstiftning.

I *andra stycket* anges att domstolen får meddela ett interimistiskt beslut i fråga om vissa beslut som Tullverket har meddelat. De beslut som avses är Tullverkets beslut om att skjuta upp frigörandet av en vara eller att hålla kvar en vara enligt t.ex. artikel 17 i förordningen (EU) nr 608/2013.

Enligt *tredje stycket* ska Tullverket verkställa en domstols domar och beslut i fråga om frigörande, ändring och förstöring av varor vilkas frigörande skjutits upp eller som hålls kvar av Tullverket. Det gäller dock först när domar och beslut har fått laga kraft.

16 §

I paragrafen, som motsvarar tidigare 4 kap. 49 §, föreskrivs att innehavaren av ett beslut om ingripande, dvs. den som har beviljats en ansökan enligt förordningen (EU) nr 608/2013, i vissa fall har rätt till ersättning för sina kostnader. Paragrafen har behandlats i avsnitt 14.3 och 27.3.1.

Regleringen i *första stycket* innebär att innehavaren av ett beslut om ingripande har rätt till ersättning för kostnader som har uppkommit i samband med Tullverkets ingripande mot en sändning med varor.

Enligt *andra stycket* är den som domstolens beslut har gått emot ersättningsskyldig. Flera personer kan göras solidariskt ersättningskyldiga.

6 kap.

2 §

I paragrafen regleras bl.a. vilka av Tullverkets beslut enligt lagen som får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Den har behandlats i avsnitt 17.3.1.

Paragrafen ändras endast på det sättet att *tredje stycket* upphävs.

14 §

I paragrafen regleras det allmänna ombudets rätt att ta över uppgiften att föra det allmännas talan i förvaltningsdomstol. Den har behandlats i avsnitt 26.4.

Första och tredje styckena är oförändrade.

Andra stycket ändras endast på så sätt att formuleringen en tjänsteman vid Tullverket byts ut mot en tulltjänsteman i enlighet med hur de benämns i tullbefogenhetslagen (2023:000).

7 kap.

5 §

I paragrafen anges i vilka fall Tullverket får förena ett föreläggande med vite. Den har behandlats i avsnitt 17.1, 18.5.3 och 24.9.4.

I *punkten 1* görs en språklig modernisering. I *punkten 2* görs en redaktionell ändring. *Punkten 2 a* är i övrigt oförändrad. I *punkten 2 b* regleras möjligheten att förena ett föreläggande med vite om någon inte har fullgjort sina skyldigheter enligt ett antal uppräknade föreskrifter. Skyldigheterna enligt 4 kap. 4, 7, 32 och 33 §§ tas bort i uppräknningen. Det är en följd av att de skyldigheter som regleras i paragraferna, och bestämmelserna om rätt för Tullverket att vitesförelägga den som inte fullgör skyldigheterna, regleras i tullbefogenhetslagen (2023:000).

Övergångsbestämmelse

I en övergångsbestämmelse, som har behandlats i avsnitt 28.2, föreskrivs att äldre bestämmelser fortfarande gäller för beslut som har överklagats före ikraftträdandet. Det innebär att äldre bestämmelser bl.a. om vad som får överklagas gäller för sådana beslut.

30.42 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område

1 kap.

2 §

Paragrafen innehåller en uppräknning av lagar som, i den utsträckning de innehåller bestämmelser som avviker från förevarande lag, ska tillämpas i stället för den. Paragrafen har behandlats i avsnitt 24.8.

En hänvisning till tullbefogenhetslagen (2023:000), där det finns en avvikande bestämmelse i 7 kap., tas in i uppräknningen. I övrigt är paragrafen oförändrad.

2 kap.

10 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om behandling av bokningsuppgifter från transportföretag. Den har behandlats i avsnitt 24.5, 27.3.2 och 27.4.3.

I *första stycket* ändras hänvisningar till lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och tullagen (2016:253) till en hänvisning till tullbefogenhetslagen (2023:000). Regleringen avser sådana uppgifter som Tullverket har rätt att få tillgång till enligt 7 kap. 10 § tullbefogenhetslagen, dvs. bokningsuppgifter. Normalt är de flesta sådana uppgifter personuppgifter. Vidare anges i en punktuppräknning de ändamål för vilka personuppgifterna får behandlas. *Punkterna 1* och *2* är oförändrade. *Punkten 3*, som är ny, innebär att Tullverket får behandla bokningsuppgifter för att göra vissa analyser av uppgifterna. Det är fråga om analyser som behövs för att uppdatera sådana riskkriterier som används för att bedöma risken för överträdelser mot tullbestämmelser och andra brott som Tullverket ska förebygga, förhindra och upptäcka eller för att skapa nya riskkriterier. Sådana kriterier används som instrument för att göra ett så träffsäkert urval som möjligt av kontroller och kontrollobjekt.

Andra stycket är oförändrat.

11 §

Paragrafen föreskriver vad som gäller för Tullverket när ett transportföretag ger myndigheten tillgång till bokningsuppgifter genom direktåtkomst. Den har behandlats i avsnitt 24.9.1, 27.3.2 och 27.4.3.

I paragrafen byts begreppet terminalåtkomst, som är föråldrat, ut mot direktåtkomst. Det innebär inte någon saklig förändring. Vidare ändras hänvisningar på samma sätt som i 10 §.

3 kap.

2 §

I paragrafen finns en uttömmande uppräkningslista av vilka typer av uppgifter som får göras gemensamt tillgängliga. Det anges också hur tillgången till sådana personuppgifter ska begränsas. Paragrafen har behandlats i avsnitt 24.7.1 och 24.7.2.

I *första stycket* är *punkterna 1 och 2* samt *punkterna 4–7* oförändrade. *Punkten 3*, som är ny, innebär att uppgifter från transportföretag som Tullverket fått del av med stöd av 7 kap. 10 § tullbefogenhetslagen (2023:000) får göras gemensamt tillgängliga. Det är fråga om sådana uppgifter om ankommande och avgående transporter av varor, passagerare eller fordon till eller från Sverige som transportföretagen har tillgång till. I tredje stycket begränsas tillgången till sådana uppgifter.

Det nuvarande *andra stycket* upphävs och ersätts med det nuvarande tredje stycket, som är oförändrat.

I *tredje stycket* föreskrivs att uppgifter som görs gemensamt tillgängliga med stöd av den nya punkten 3 i första stycket ska begränsas till särskilt angivna tjänstemän som har sådana uppgifter som anges i 2 kap. 10 § första stycket. De har till uppgift att i Tullverkets underrättelseverksamhet bearbeta och analysera personuppgifter. De uppgifter som analyseras ska som huvudregel inte göras tillgängliga för några andra inom Tullverket. Om det behövs i ett enskilt fall får dock uppgifterna göras tillgängliga för andra. Det kan handla om att ge tulltjänstemän på en viss ort, där det finns en gränsövergång, tillgång till uppgifter som de behöver för att kontrollera en viss ankommande eller avgående transport. Det kan också vara uppgifter som behövs för ett underrättelseuppslag, t.ex. för att närmare kartlägga en viss smuglingsväg eller smuglingsmetod, eller för utredning av ett brott.

6 §

Paragrafen innehåller undantag från de sökbegränsningar som gäller enligt 5 §. Den har behandlats i avsnitt 24.7.2.

Det *första stycket* är oförändrat.

I *andra stycket* är *punkterna 1, 3 och 4* oförändrade. I *punkten 2* läggs en hänvisning till den nya punkten 3 i 2 § första stycket till. I övrigt är punkten oförändrad.

Det *tredje stycket* är oförändrat.

7 §

I paragrafen anges i vilken utsträckning vissa andra brottsbekämpande myndigheter får medges direktåtkomst till personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga. Paragrafen har behandlats i avsnitt 24.7.3.

Paragrafen har endast ändrats på det sättet att den nya punkten 3 i 2 § första stycket undantas från möjligheten att bevilja direktåtkomst.

4 kap.

7 §

Paragrafen innehåller huvudregeln som anger hur länge vissa uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får behandlas. Paragrafen har behandlats i avsnitt 24.8.

Första stycket ändras endast på det sättet att den nya punkten 3 i 2 § första stycket, som rör bokningsuppgifter från transportföretag, läggs till. Hur länge sådana uppgifter får behandlas framgår av 9 a §.

Andra stycket är oförändrat.

9 a §

Paragrafen, som är ny, anger hur länge vissa bokningsuppgifter från transportföretag får bevaras. Den har behandlats i avsnitt 24.8.

Utgångspunkten för all behandling av personuppgifter är att de inte får behandlas längre än vad som är nödvändigt i det enskilda fallet. För vissa kategorier av uppgifter anges dock en yttersta gräns för hur länge de får behandlas. Bokningsuppgifter som tillhandahålls på annat sätt än genom direktåtkomst ska, enligt *första stycket*, förstöras senast sex månader efter det att de behandlades första gången. Det är här fråga om uppgifter som lämnas t.ex. genom e-post. För upp-

gifter som gjorts tillgängliga genom direktåtkomst finns en motsvarande begränsning i 7 kap. 11 § tullbefogenhetslagen (2023:000).

Kravet på förstöring gäller dock inte om uppgifterna behandlas för ett nytt ändamål i ett enskilt fall, t.ex. om de används i en brottsutredning eller har tagits in i ett underrättelseärende. Då ska i stället de bestämmelser som gäller för längsta tid för behandling av sådana uppgifter tillämpas.

I *andra stycket* klargörs att kravet på förstöring i första stycket gäller även för bokningsuppgifter som lämnats i pappersform.

10 §

I paragrafen anges hur länge vissa personuppgifter får behandlas. Den har behandlats i avsnitt 24.7.1.

I paragrafen ändras en hänvisning till 3 kap. 2 § på grund av att en ny punkt införs i den paragrafen.

11 §

I paragrafen anges hur länge vissa personuppgifter får behandlas. Den har behandlats i avsnitt 24.7.1.

I paragrafen ändras en hänvisning till 3 kap. 2 § på grund av att en ny punkt införs i den paragrafen.

30.43 Förslaget till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)

2 kap.

5 §

Paragrafen reglerar en kustbevakningstjänstemans rätt att kroppsvisitera personer som utsätts för frihetsberövande och vissa andra åtgärder samt att kroppsvisitera vissa förhörspersoner. Paragrafen har behandlats i avsnitt 26.5.

Första stycket är oförändrat.

Det *andra stycket*, som är nytt, har utformats med 19 a § polislagen (1984:387) som förebild. Det ger en kustbevakningstjänsteman

möjlighet att kroppsvisitera den som ska förhöras även om han eller hon varken är omhändertagen eller gripen, om det behövs av säkerhetsskäl. Kroppsvisitering får inte användas rutinmässigt. Det ska finnas någon omständighet som gör åtgärden nödvändig i det enskilda fallet.

En första förutsättning för att bestämmelsen ska vara tillämplig är att personen ska förhöras enligt reglerna i 23 kap. rättegångsbalken. Andra än förhörspersoner som tillåts närvara vid förhöret, t.ex. en stödperson, får inte kroppsvisiteras. Om en sådan person uppfattas som ett säkerhetsproblem får i stället möjligheten att inte tillåta honom eller henne att närvara utnyttjas. Det är vidare enbart vid förhör som hålls i Kustbevakningens lokaler, i lokaler som har ställts till myndighetens förfogande eller ombord på Kustbevakningens fartyg som möjligheten att kroppsvisitera förhörspersoner gäller.

7 §

Paragrafen reglerar protokolleringsskyldighet. Den har behandlats i avsnitt 26.2 och 27.6.2.

I *första stycket* görs ett tillägg. Det innebär att den skyldighet att föra protokoll över omhändertagande av föremål, som tidigare reglerades i 10 § andra stycket i den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott genom en hänvisning till polislagen, i stället regleras i förevarande paragraf. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Andra och tredje styckena är oförändrade.

3 kap.

1 §

I paragrafen anges Kustbevakningens uppgifter i den direkta brottsbekämpningen. Den har behandlats i avsnitt 27.2.2.

Första stycket innehåller en uppräkningslista av uppgifterna. Där klargörs att Kustbevakningen självständigt ska utföra uppgifterna.

I *andra stycket* föreskrivs att Kustbevakningens självständiga uppgifter inte omfattar att förebygga, förhindra och upptäcka brott som anges i 2 § första stycket 7 och 8, dvs. de brott som tidigare regleras

des i lagen (2000:1225) om straff för smuggling och den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Det innebär att Kustbevakningens uppgifter inte förändras genom att de brotten läggs in i den paragraf som reglerar den direkta brottsbekämpningen.

2 §

I paragrafen anges genom en uttömmande uppräknings vad Kustbevakningens direkta brottsbekämpning omfattar. Paragrafen har behandlats i avsnitt 26.2.2 och 27.2.2.

I första stycket är punkterna 1–4 oförändrade. I punkterna 5 b och 6 b görs endast redaktionella ändringar. Punkten 7, som är ny, ersätter den tidigare hänvisningen i 1 kap. 2 § till den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Den innebär ingen ändring i sak. Punkten 8, som också är ny, ersätter den tidigare hänvisningen i 1 kap. 2 § förevarande lag till lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Den innehåller en uppräknings av åtta författningar. Av 3 kap. 3 § första stycket förevarande lag framgår att Kustbevakningen inte har någon självständig rätt att inleda förundersökning om brott mot de författningar som anges i punkten 8.

Andra och tredje styckena är oförändrade.

3 §

Av paragrafen framgår vilka brott som Kustbevakningen får inleda förundersökning om och när åklagare ska överta ledningen av förundersökningen. Paragrafen har behandlats i avsnitt 27.2.2.

Första stycket ändras så att det framgår att Kustbevakningens självständiga rätt att inleda förundersökning inte omfattar den nya punkten 8 i 3 kap. 2 § första stycket. Det innebär inte någon ändring i sak. Vidare anpassas regleringen så att den motsvarar det som gäller för polisen och Tullverket.

I andra stycket görs ett tillägg som motsvarar tidigare 19 § tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Det tydliggör att åklagare dels får begära biträde av Kustbevakningen med förundersökningen, dels får uppdra åt en kustbevakningstjänsteman att vidta

en viss åtgärd under förundersökningen, om det är lämpligt (jfr 4 kap. 4 § andra stycket).

Tredje stycket upphävs. Regleringen överförs till kustbevakningsförordningen (2019:83).

8 §

Paragrafen reglerar en kustbevakningstjänstemans rätt att göra husrannsakan. Den har behandlats i avsnitt 27.2.2.

Första och andra styckena är oförändrade.

Det *tredje stycket* är nytt. Det motsvarar tidigare 26 § andra stycket och 34 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Befogenheterna gäller endast vid de brott som anges i 3 kap. 2 § 8. Det innebär ingen ändring i sak.

10 §

Paragrafen reglerar en kustbevakningstjänstemans rätt att ta egendom i beslag. Den har behandlats i avsnitt 27.2.2.

Första stycket är oförändrat.

Innehållet i *andra stycket*, som är nytt, motsvarar tidigare 22 § andra stycket och 34 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Befogenheterna gäller endast vid de brott som anges i 3 kap. 2 § 8. Det innebär ingen ändring i sak.

Tredje stycket är oförändrat.

15 §

Paragrafen reglerar en kustbevakningstjänstemans rätt att besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Den har behandlats i avsnitt 27.2.2.

Första stycket är oförändrat.

Det *andra stycket* är nytt. Det motsvarar delvis regleringen i 27 § andra stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Av stycket framgår att en kustbevakningstjänsteman har samma rätt som en tulltjänsteman att besluta om åtgärder enligt 7 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2023:000).

Ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning

15 b §

Paragrafen, som är ny, motsvarar i huvudsak 2 § i den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Den har behandlats i avsnitt 26.2 och 27.6.2.

I paragrafen hänvisas till de befogenheter att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning som en kustbevakningstjänsteman har enligt lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov och lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken. De motsvarar det som gäller för en polisman.

Tillfälligt omhändertata fordonsnycklar m.m.

16 a §

Paragrafen, som är ny, motsvarar 9 § i den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Den har behandlats i avsnitt 26.2.

Av paragrafen framgår att en kustbevakningstjänsteman som misstänker någon för rattfylleri har samma rätt som en polisman har enligt 24 a § polislagen (1984:387) att tillfälligt omhändertata fordonsnycklar och liknande som behövs för fortsatt färd, att omhändertata fordonet och att söka igenom fordonet och göra kroppsvisitation för att leta efter sådana föremål. Vad det innebär utvecklas i kommentaren till 10 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2023:000).

16 b §

Paragrafen, som är ny, motsvarar i huvudsak 11 § i den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Den har behandlats i avsnitt 26.2.

Enligt *första stycket* ska 24 c och 24 d §§ polislagen (1984:387) tillämpas på det fortsatta förfarandet, om egendomen som har omhändertagits inte hämtas. Ett omhändertagande enligt 24 c § polislagen får vara högst 24 timmar.

Av *andra stycket* framgår att egendom som alltjämt finns hos Kustbevakningen då omhändertagandet upphör ska lämnas över till Polismyndigheten.

16 c §

Paragrafen, som är ny, motsvarar 12 § i den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Den har behandlats i avsnitt 26.2.

Paragrafen upplyser om att det finns bestämmelser i 7 kap. 4 § körkortslagen (1998:488) om Kustbevakningens rätt att besluta om omhändertagande av körkort.

17 §

Paragrafen reglerar rapporteringsskyldighet. Den har behandlats i avsnitt 26.2.

Första stycket är oförändrat.

Det *andra stycket*, som är nytt, motsvarar 10 § första stycket i den upphävda lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Av det framgår att en kustbevakningstjänsteman som har omhändertagit något enligt 16 a § skyndsamt ska anmäla det till Polismyndigheten, som omedelbart ska pröva om omhändertagandet ska bestå. Om inte Polismyndigheten bestämmer något annat ska Kustbevakningen förvara det omhändertagna.

4 kap.

4 §

I paragrafen regleras Kustbevakningens och en kustbevakningstjänstemans biträde till undersökningsledare. Den har behandlats i avsnitt 27.2.2.

Första stycket är oförändrat.

I andra stycket tydliggörs genom ett tillägg att en kustbevakningstjänsteman har samma befogenheter vid sådant biträde som i den direkta brottsbekämpningen.

Tredje stycket är oförändrat.

30.44 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:155) om tobaksskatt

9 kap.

24 §

Paragrafen reglerar befrielse från skatt i vissa fall. Den har behandlats i avsnitt 27.5.2.

I första stycket ändras två hänvisningar till lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter till hänvisningar till motsvarande bestämmelser i tullbefogenhetslagen (2023:000).

Andra stycket är oförändrat.

12 kap.

8 §

Paragrafen reglerar återbetalning av skatt i vissa fall. Den har behandlats i avsnitt 27.5.2.

I paragrafen ändras hänvisningar till lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter till en hänvisning till motsvarande bestämmelse i tullbefogenhetslagen (2023:000).

30.45 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:156) om alkoholskatt

9 kap.

24 §

Paragrafen reglerar befrielse från skatt i vissa fall. Den har behandlats i avsnitt 27.5.2.

I *första stycket* ändras två hänvisningar till lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter till hänvisningar till motsvarande bestämmelser i tullbefogenhetslagen (2023:000).

Andra stycket är oförändrat.

12 kap.

8 §

Paragrafen reglerar återbetalning av skatt i vissa fall. Den har behandlats i avsnitt 27.5.2.

I paragrafen ändras en hänvisning till lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter till en hänvisning till motsvarande bestämmelse i tullbefogenhetslagen (2023:000).

Kommittédirektiv 2021:28

En samlad lagstiftning om Tullverkets befogenheter

Beslut vid regeringssammanträde den 29 april 2021

Sammanfattning

En särskild utredare ska genomföra en samlad översyn av reglerna om Tullverkets befogenheter inom kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten. Syftet med översynen är att skapa en överskådlig, ändamålsenlig och enhetlig reglering av Tullverkets befogenheter. En sådan reglering skulle ge bättre förutsättningar för Tullverket att utföra sitt uppdrag på ett effektivt sätt.

Utredaren ska bl.a.

- redogöra för och analysera Tullverkets befintliga befogenheter och överväga om myndigheten bör ges ytterligare befogenheter samt, i så fall, föreslå sådana,
- föreslå en ny sammanhållen författningsreglering som innehåller de bestämmelser som bedöms nödvändiga och lämpliga för att reglera Tullverkets befogenheter inom kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten, och
- i övrigt lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 16 maj 2022.

Gällande reglering av Tullverkets uppdrag och befogenheter

Allmänt om Tullverkets uppdrag

Tullverket har, enligt förordningen (2016:1332) med instruktion för Tullverket, bl.a. till uppgift att fastställa och ta ut tullar, skatter och avgifter så att en riktig uppbörd kan säkerställas. Tullverket ska också övervaka och kontrollera trafiken till och från Sverige så att bestämmelser om in- och utförsel av varor följs.

Tullverket ska vidare förebygga och motverka brottslighet i samband med in- och utförsel av varor samt delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten. Tullverket ska också bedriva viss utrednings- och åklagarverksamhet i fråga om brott mot bestämmelser om in- och utförsel av varor samt bedriva viss verksamhet i fråga om rattfylleribrott.

Tullverkets befogenheter när det gäller kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten regleras i flera olika författningar. Dessa författningar innehåller till stor del även reglering av annat än befogenheter.

Kontrollverksamheten

När det gäller Tullverkets kontrollverksamhet avseende varor som förs in i eller ut ur unionens tullområde finns regler om kontroll av varor i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (unionstullkodexen) och tullagen (2016:253). I 4 kap. tullagen finns bestämmelser som reglerar tullkontroll. Tullverket har enligt denna reglering bl.a. rätt att inom det s.k. gränsnära området uppmana en person att stanna för kontroll under vissa förutsättningar (11 och 12 §§). Tullverket får, i syfte att kontrollera om deklareringskyldigheten har fullgjorts, undersöka bl.a. transportmedel, containrar, tulllager, anläggningar för tillfällig lagring samt områden i hamnar, på flygplatser och bangårdar där varor som står under tullövervakning förvaras. Undersökning får även ske av bagage, handväskor och liknande som medförs av en resande (16 §). Post- och kurirförsändelser får undersökas enligt 19 §. Kapitlet innehåller också bestämmelser om tullkontroll i form av revision samt beträffande intrång i immateriella rättigheter och tullkontroll av kontanta medel. Här finns också

bestämmelser om bl.a. våldsanvändning, Polismyndighetens och Kustbevakningens medverkan vid tullkontroller samt transportföretags skyldighet att lämna uppgifter om transporter och passagerare till Tullverket.

I lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränslagen) finns bestämmelser om Tullverkets befogenheter vid införsel eller utförsel över Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (EU-land). Tullverket har även vid inre gräns rätt att uppmana en person att stanna för kontroll inom gränsnära område (5 §). Kontrollen vid inre gräns är dock begränsad till att avse någon av de varor som är uppräknade i 3 §. Det rör sig om varor för vilka det finns förbud mot eller villkor för in- eller utförsel. För in- och utförsel av sådana varor gäller anmälningsplikt enligt 4 §. För att kontrollera att dessa förbud eller villkor samt anmälningsskyldigheten har iakttagits får Tullverket undersöka bl.a. transportmedel och containrar. Även bagage, handväskor och liknande som medförs av en resande får undersökas (7 §). Post- och kurirförsändelser får undersökas enligt 8 §. Inregränslagen innehåller också bestämmelser om bl.a. Polismyndighetens och Kustbevakningens medverkan i kontrollverksamheten samt transportföretags skyldighet att lämna uppgifter till Tullverket.

Tullverket får vidare utföra transportkontroll enligt lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Transportkontroll sker enligt 2 kap. 1 § i syfte att undersöka om varorna transporteras i enlighet med de administrativa krav som lagstiftningen uppställer.

Tullverket är således den myndighet som kontrollerar att regler för in- eller utförsel av varor till eller från Sverige efterföljs och de huvudsakliga kontrollbefogenheterna framgår ovan. Det är ofta andra myndigheter som ansvarar för de olika införsel- och utförselreglerna. Tullverket utför kontroller inom en mängd områden, exempelvis kontroll av införsel och utförsel av djur, handel med utrotningsshotade djur och växter, livsmedel, kulturföremål, avfallstransporter samt utförsel av krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden. Tullverket har vidare vissa befogenheter i fråga om kontroller av yrkesmässig trafik. Enligt lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd får en tulltjänsteman dessutom i vissa fall, på samma sätt som en polisman, omhänderta fordonsnycklar, frakthandlingar och registreringsskyltar. För att söka efter sådan egendom får

tulltjänstemannen kroppsvisitera fordonets förare och genomöka fordonet. I vissa fall, om det finns synnerliga skäl, får även passagerare kroppsvisiteras.

Gemensamt för de flesta av dessa regelverk är att kontrollen sker i syfte att undersöka om lagstiftningen på de olika områdena följs. Det kan t.ex. handla om att kontrollera att deklara-tions-, uppgifts- eller anmälnings-skyldighet fullgjorts eller att villkor för införsel och utförsel iakttagits såsom att nödvändiga tillstånd finns eller att korrekt dokumentation medförs. Överträdelse kan avse både administrativa bestämmelser och straffbestämmelser. En avvikelse som upptäcks vid kontrollen kan därför leda antingen till administrativa åtgärder, såsom påförande av tull eller avgift, eller till att det uppstår en misstanke om brott som leder till åtgärder inom Tullverkets brottsbekämpande verksamhet, se nedan.

Den brottsbekämpande verksamheten

Utöver den kontrollverksamhet som Tullverket bedriver har Tullverket också befogenhet att bedriva viss brottsbekämpande verksamhet. Dessa befogenheter regleras främst i lagen (2000:1225) om straff för smuggling (smugglingslagen) och lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Tullverket får enligt 19 § första stycket smugglingslagen fatta beslut om att inleda förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken. De befogenheter och skyldigheter som en undersökningsledare har enligt rättegångsbalken gäller då Tullverket. Om saken inte är av enkel beskaffenhet ska ledningen av förundersökningen enligt 19 § andra stycket smugglingslagen övertas av åklagaren så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet eller om det är påkallat av särskilda skäl. Åklagaren får enligt 19 § tredje stycket anlita biträde av Tullverket.

Innan en förundersökning har hunnit inledas får, enligt 20 § första stycket smugglingslagen, en tjänsteman vid Tullverket hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen. I smugglingslagen finns även bestämmelser om befogenheter för tjänstemän vid Tullverket att använda tvångsmedel, som att efter tillsägelse tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning från den som ska höras (20 a §), gripa den som misstänks för brott (21 §), ta egendom i beslag (22 §) eller i förvar (25 a §), göra

husrannsakan (26 §) och besluta om kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller urinprovstagning (27 §).

Förundersökningsrätten gäller i första hand vid brott enligt smugglingslagen. Tullverket har också förundersökningsrätt gällande vissa andra brott som anges i 1 § andra stycket smugglingslagen. Det är brott som rör införsel till eller utförsel från landet av varor enligt inregränslagen, lagen 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 och lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m. Tullverket kan även inleda förundersökning gällande vissa brott i narkotikastrafflagen (1968:64). Det handlar om brott som avser överlåtelse av narkotika, förvärv av narkotika i överlåtelsesyfte samt om någon anskaffar, bearbetar, förpackar, transporterar, förvarar eller tar annan sådan befattningsmedel med narkotika som inte är avsedd för eget bruk. Förundersökning får också inledas avseende vapenbrott enligt 9 kap. 1 eller 1 a § vapenlagen (1996:67) eller brott mot tillståndsplikten för explosiva varor enligt 29 § andra stycket 2 eller 29 a § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor. De nu nämnda förfarandena i narkotikastrafflagen, vapenlagen och lagen om brandfarliga och explosiva varor motsvarar i flera avseenden brottet olovlig befattningsmedel med smuggelgods i 12 § första och andra styckena smugglingslagen. Tullverkets befogenheter gäller vidare vid vissa terroristbrott.

Tullverket har därtill vissa kompletterande befogenheter som endast gäller för brott som upptäcks i samband med att Tullverket agerar enligt sina ordinarie befogenheter såsom t ex. vid en utredning av smugglingsbrott. Förundersökning får enligt 34 och 35 §§ smugglingslagen inledas avseende innehav eller bruk av narkotika, dopningsbrott och innehav av hälsofarliga varor. Rätten att inleda förundersökning avseende dessa brott gäller endast om det finns anledning att anta att något av dessa brott har begåtts och misstanken uppkommit i samband med att Tullverket utreder ett brott som omfattas av smugglingslagen eller de andra brott som avses i 1 § andra stycket eller när en tjänsteman vid Tullverket ingriper mot ett brott som omfattas av smugglingslagen. Åklagaren har vidare möjlighet att anlita biträde av Tullverket vid en förundersökning angående brott som avser innehav av en vara som inte får innehas utan tillstånd och som omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel eller

utförelse (36 § smugglinglagen). Rätten att anlita biträde gäller bara om varan har påträffats i samband med att Tullverket utför en kontroll enligt myndighetens befogenheter eller utreder ett brott som omfattas av smugglinglagen eller de andra brott som avses i 1 § andra stycket.

Tullverket får föra talan i mål om vissa brott enligt smugglinglagen. Det gäller om det är uppenbart att brottets straffvärde motsvarar böter och att brottet inte ska föranleda någon annan påföljd (32 §).

Tullverket har enligt 3 § första stycket lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott rätt att inleda förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken om rattfylleri och grovt rattfylleri. De befogenheter och skyldigheter som undersökningsledaren har enligt rättegångsbalken gäller då Tullverket. När förundersökningen leds av en åklagare, får åklagaren enligt 3 § tredje stycket anlita biträde av Tullverket. I lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott finns också bestämmelser om de åtgärder och tvångsmedel som Tullverket har rätt att använda sig av.

Tullverket har även enligt 3 a § första stycket lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott rätt att inleda förundersökning avseende brott som består i innehav eller bruk av narkotika, dopningsbrott och innehav av hälsofarliga varor, om det i samband med att Tullverket vidtar åtgärder mot ett rattfylleribrott uppstår anledning att anta att ett sådant brott begåtts. Tullverket får föra talan i mål om sådana brott, om det är uppenbart att brottets straffvärde svarar mot böter och att brottet inte föranleder någon annan påföljd (3 a § andra stycket).

Tullverket har i fråga om våldsanvändning vissa befogenheter som regleras i polislagen (1984:387).

Uppdraget

Problem med den gällande lagstiftningen

Tullverkets befogenheter regleras i ett flertal olika författningar som tillkommit vid olika tidpunkter utan att en grundlig översyn har gjorts. Lagstiftningen är därför splittrad och svåröverskådlig och de aktuella författningarna reglerar dessutom till stor del även andra frågor, t.ex.

straffbestämmelser eller regler om uppbörd av tull och skatt. Detta skiljer sig från regleringen för andra brottsbekämpande myndigheter. Polismyndigheten har merparten av sina befogenheter samlade i polislagen och rättegångsbalken. Även Kustbevakningen har numera sina befogenheter samlade i en ny lag, kustbevakningslagen (2019:32). Under de år lagstiftningen som styr Tullverkets verksamhet har varit i kraft har dessutom samhället och den aktuella brottslighetens karaktär förändrats. Den organiserade brottsligheten rör sig över landgränser och omfattar allt fler former av kriminella aktiviteter. Regleringen är inte heller i alla delar anpassad till de EU-rättsliga bestämmelserna om kontroll i unionstullkodexen.

Befogenheterna inom kontrollverksamhet och brottsbekämpande verksamhet behöver ses över

Tullverkets kontrollbefogenheter skiljer sig delvis åt beroende på om det rör sig om inre eller yttre gräns på ett sätt som inte framstår som motiverat. Ett exempel är befogenheten att använda våld. Tullverket har i dag rätt att använda våld vid en kontroll enligt tullagen men inte enligt inregränslagen eller lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter och det kan ifrågasättas om dessa skillnader är ändamålsenliga. I vissa avseenden saknar Tullverket de befogenheter som andra brottsbekämpande myndigheter har i motsvarande situationer. Detta gäller t.ex. befogenheten att avlägsna personer, stoppa fordon och att använda våld. Det finns anledning att se över dessa bestämmelser i syfte att skapa en enhetlighet i de fall det inte är motiverat att befogenheterna skiljer sig åt.

Tullverket deltar i det myndighetsgemensamma arbetet mot den organiserade brottsligheten och samverkar även i andra fall med bl.a. Polismyndigheten. Vid myndighetsgemensamma insatser deltar Tullverket utifrån sitt uppdrag och inom ramen för sina befogenheter. Smugglingslagen och lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott ger Tullverket motsvarande befogenhet som Polismyndigheten att inleda förundersökning och besluta om tvångsåtgärder för de brott som regleras där. Tullverket har också möjlighet att i vissa fall biträda en åklagare som leder en förundersökning avseende brott enligt smugglingslagen och lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Tullverket har däremot inte möjlighet att lämna

biträde i förundersökningar som leds av Polismyndigheten eller andra myndigheter. I jämförelse med vad som gäller för Kustbevakningen är Tullverkets möjligheter att biträda andra myndigheter små. Att brottsbekämpande myndigheter kan samarbeta effektivt är viktigt i kampen mot den organiserade brottsligheten. I syfte att skapa bättre förutsättningar för nyttjande av samhällets gemensamma resurser för brottsbekämpningen bör det övervägas att ge Tullverket möjlighet att biträda Polismyndigheten, även i andra fall än de som föreslås i lagrådsremissen. Tullverket ges en utökad möjlighet att ingripa mot brott som beslutades den 15 april 2021 (Fi2021/01653). Det bör dessutom övervägas att ge åklagaren möjlighet att i fler fall än i dag begära Tullverkets biträde, t.ex. i de fall Tullverket påträffar stora mängder kontanter och misstänker penningtvättsbrott.

En samlad lagstiftning anpassad för dagens behov och samhälle

Tullverket har ett angeläget och samhällsviktigt uppdrag och har de senaste åren fått ökade anslag och utökade befogenheter. Den lagstiftning som reglerar Tullverkets befogenheter har dock blivit komplex och omodern. Detta innebär stora utmaningar för verksamheten och försämrar möjligheterna för Tullverket att utföra sitt uppdrag. Det finns mot denna bakgrund skäl att samlat se över Tullverkets befogenheter, både inom kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten, i syfte att skapa en överskådlig, ändamålsenlig och enhetlig reglering som speglar myndighetens uppdrag och säkerställer att myndigheten har de befogenheter som krävs. En samlad och mer modern lagstiftning skulle innebära bättre förutsättningar för Tullverket att utföra sitt uppdrag på ett effektivt sätt.

Utredaren ska därför

- redogöra för och analysera Tullverkets befintliga befogenheter och överväga om myndigheten bör ges ytterligare befogenheter samt, i så fall, föreslå sådana,
- föreslå en ny sammanhållen författningsreglering som innehåller de bestämmelser som bedöms nödvändiga och lämpliga för att reglera Tullverkets befogenheter inom kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten, och
- i övrigt lämna nödvändiga författningsförslag.

Arbetet ska bedrivas med utgångspunkten att Tullverket ska ha nödvändiga, lämpliga och proportionerliga verktyg för att kunna bedriva sin verksamhet effektivt. I de fall utredaren lämnar förslag på nya befogenheter för myndigheten ska den enskildes berättigade krav på rättssäkerhet och integritet beaktas.

Utredaren får även ta upp andra närliggande frågor i samband med de frågeställningar som ska utredas och lägga fram de förslag som behövs.

Konsekvensbeskrivningar

Utöver vad som anges i kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren ange om förslagen får konsekvenser för Tullverkets uppgifter under höjd beredskap eller för totalförsvaret i övrigt. Föreslagna finansieringslösningar ska vara utgiftsminskningar på statens budget.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska, i den utsträckning som bedöms lämplig, samråda med och inhämta upplysningar från Tullverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten och Kustbevakningen samt andra myndigheter som berörs av frågorna. Utredaren ska hålla sig informerad och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, kommittéväsendet och EU. Förslagen som utredaren lämnar ska vara förenliga med EU-rätten och Sveriges övriga internationella åtaganden.

Uppdraget ska redovisas senast den 16 maj 2022.

(Finansdepartementet)

Kommittédirektiv 2022:29

Tilläggsdirektiv till Tullbefogenhetsutredningen (Fi 2021:04)

Beslut vid regeringssammanträde den 13 april 2022

Utvidgning av och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 29 april 2021 kommittédirektiv om en samlad lagstiftning om Tullverkets befogenheter (dir. 2021:28). Enligt direktiven skulle uppdraget redovisas senast den 16 maj 2022.

Utredaren får nu, utöver vad som framgår av de ursprungliga direktiven, bl.a. i uppdrag att

- göra en översyn av det tullrättsliga sanktionssystemet,
- överväga om Tullverket ska ges möjlighet att i större utsträckning behålla förverkad egendom, som t.ex. vapen eller fordon, för att använda i utbildningssyfte,
- överväga om Tullverket ska ges möjlighet att kunna biträda åklagare vid utredningar om självständigt förverkande, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Till följd av riksdagens tillkännagivanden om utökade befogenheter för Tullverket (bet. 2020/21:JuU37, rskr. 2020/21:414) ska utredaren även

- analysera och ta ställning till om Tullverket bör få utökade möjligheter att göra fler kontroller av utförsel av varor,

- analysera behovet och möjligheterna att göra utförelse av stöldgods till ett brott enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 14 juli 2023. De delar som utredaren enligt de ursprungliga direktiven skulle slutredovisa den 16 maj 2022 ska i stället redovisas i form av en delredovisning den 2 september 2022.

Uppdraget att se över det tullrättsliga sanktionssystemet

Det tullrättsliga sanktionssystemet

Enligt artikel 42 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (unionstullkodexen) ska varje medlemsstat fastställa bestämmelser om sanktioner för överträdelser av tullagstiftningen. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Om administrativa sanktioner tillämpas kan de bestå av en avgift eller att ett tillstånd återkallas, ändras eller tillfälligt dras in. Den närmare utformningen av sanktionerna har det överlämnats till medlemsstaterna att besluta om.

I svensk rätt regleras de administrativa sanktionerna i tullagen (2016:253) och utgörs av tulltillägg och förseningsavgift. Utöver de administrativa sanktionerna regleras även ansvar för brottet tullförseelse i 5 kap. 2 § tullagen. Det finns även straffrättsliga sanktioner i andra lagar. De huvudsakliga straffrättsliga sanktionerna återfinns i lagen om straff för smuggling.

På skatteområdet finns sedan 1972 skattetillägg som en administrativ sanktion. När tulltilläggen infördes 1986 var utgångspunkten att de skulle utformas i så nära överensstämmelse som möjligt med bestämmelserna om skattetillägg (prop. 1985/86:41 s. 17). Lagstiftaren har därefter haft som ambition att hålla ihop sanktionssystemen (prop. 1996/97:100 s. 489 och prop. 2010/11:165 s. 49). I likhet med vad som gäller för tulltillägg är reglerna om skattetillägg utformade så att det för att skattetillägg ska kunna påföras måste det ha varit fråga om en oriktig uppgift som lämnats på något annat sätt än muntligen

(49 kap. 4 § skatteförfarandelagen [2011:1244]). Av förarbetena till bestämmelserna om tulltillägg (prop. 1985/86:41 s. 19 och prop. 2002/03:106 s. 196) framgår att sanktionen riktar sig i huvudsak mot vissa brister vid fullgörandet av anmälnings- och uppgiftsskyldigheten i tullbehandlingen av den kommersiella importen.

Det finns dock flera betydande skillnader mellan tulltillägg och skattetillägg. Bestämmelserna om skattetillägg avser en uppgiftsskyldighet som gäller för större delen av befolkningen medan tulltillägg tar sikte på en mindre krets kommersiella aktörer (prop. 2010/11:165 s. 491). EU-rätten har dessutom en väsentligt större betydelse på tullområdet jämfört med skatteområdet. Inom skatterätten finns det ett uttryckligt förbud mot dubbelprövning (13 b § skattebrottslagen [1971:69] och 49 kap. 10 a och 10 b §§ skatteförfarandelagen). Något motsvarande uttryckligt förbud har inte införts inom tullrätten. Det finns dock en särskild åtalsprövningsregel i 31 § lagen om straff för smuggling. Den som fälltts till ansvar enligt lagen om straff för smuggling kan även medges hel eller delvis befrielse från tulltillägg eller förseningsavgift enligt 5 kap. 17 § 4 tullagen.

De tullrättsliga sanktionerna behöver ses över

Till skillnad från det som gäller för skattetillägg har bestämmelserna om tulltillägg inte genomgått några större förändringar sedan de infördes i mitten på 1980-talet. Genom åren har det, i samband med tidigare lagstiftningsärenden, framförts synpunkter från både remissinstanser och Lagrådet om att tulltilläggsbestämmelserna i vissa avseenden bör ändras. Regeringen har också vid flera tillfällen uttalat att sanktionsbestämmelserna på tullområdet bör ses över (se prop. 2014/15:131 s. 66 och prop. 2015/16:79 s. 142).

Dagens sanktionsbestämmelser är inte fullt ut ändamålsenliga. Den som medverkat till att det uppstått en tullskuld behöver t.ex. inte alltid vara den som utses som gäldenär. Kammarrätten i Göteborg har i två fall upphävt Tullverkets beslut att ta ut tulltillägg enligt 5 kap. 9 § tullagen med hänvisning till att det varken av unionstullkodexens bestämmelser om unionstransitering eller av tullregleringen i övrigt följer någon skyldighet för den som är ansvarig för förfarandet att lämna en tulldeklaration i syfte att hänföra varorna till ett tullförfarande efter att transiteringen avslutats.

Detta innebär sammantaget att vissa överträdelser i dag inte leder till en administrativ sanktion eller att sanktionens storlek inte motsvarar överträdelsens allvar och det finns därför ett behov av en översyn av de tullrättsliga sanktionerna.

Utredaren ska därför

- redogöra för och analysera de tullrättsliga sanktionerna samt ta ställning till om sanktionerna bör ändras och i så fall föreslå sådana ändringar,
- utreda och ta ställning till om det behövs någon ny sanktion och i så fall föreslå en sådan,
- utreda och ta ställning till om det ska införas ett liknande dubbelprövningsförbud som finns inom skatterättens område, samt
- i övrigt lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över Tullverkets möjligheter att använda förverkad egendom för utbildning och hundträning

I Tullverkets verksamhet arbetar ett flertal hundekipage, som vardera består av en hundförare och en sökhund. Hundarna utgör ett mycket effektivt hjälpmedel i Tullverkets arbete att hitta bl.a. narkotika, vapen och ammunition. Ett viktigt inslag för att hundekipagen ska få och kunna bibehålla hög kompetens är deras möjligheter till utbildning och träning. Hundarna har i dag möjlighet att träna på narkotika som är tagen i beslag och förverkad (7 § 5 lagen [1992:860] om kontroll av narkotika).

Det finns dock ingen motsvarande reglering gällande andra föremål som t.ex. vapen. I dag löser Tullverket detta genom att anlita ett företag som tillhandahåller olika vapen och ansvarar för dem under utbildningstimmarna, vilket är opraktiskt och kostsamt för myndigheten. Det innebär dessutom att det är leverantören som styr vilket material som Tullverket får tillgång till, vilket kanske inte alltid svarar mot de faktiska behoven. Ett annat exempel är förverkade fordon. Smuggelgods göms ofta i dolda utrymmen och det skulle vara värdefullt om tulltjänstemännen skulle kunna använda förverkade fordon vid utbildningar i kontrollvisitation av fordon.

Till skillnad från Tullverket har Polismyndigheten möjlighet att behålla förverkad egendom som förevisnings- och studiemateriel vid Polishögskolan eller i liknande sammanhang (prop. 1974:124 s. 65).

En av Tullverkets viktigaste uppgifter inom brottsbekämpningen är att hindra narkotika, vapen och explosiva varor från att komma in i landet. En förutsättning för att Tullverket ska kunna bedriva arbetet effektivt är att tulltjänstemännen har nödvändiga verktyg för att hitta sådana varor. Det bör därför utredas om Tullverket ska få liknande möjligheter att behålla förverkad egendom för utbildning och hundträning som Polismyndigheten har.

Utredaren ska därför

- överväga om Tullverket ska ges möjlighet att i större utsträckning behålla förverkad egendom, som t.ex. vapen eller fordon, för att använda i utbildningssyfte, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över Tullverkets möjligheter att göra fler kontroller och att angripa utförsel av stöldgoods

I samband med riksdagsbehandlingen av propositionen Tullverket ges en utökad möjlighet att ingripa mot brott (prop. 2020/21:192) har riksdagen tillkännagett följande för regeringen (bet. 2020/21:JuU37, rskr. 2020/21:414):

- en ny samlad lagstiftning som ger Tullverket större befogenheter att bekämpa brott (bet. 2020/21:JuU37 punkt 2, rskr. 2020/21:414),
- ett utökat uppdrag för Tullverket att utföra kontroller (bet. 2020/21:JuU37 punkt 5, rskr. 2020/21:414), samt
- utförsel av stöldgoods ska utgöra ett brott enligt lagen om straff för smuggling (bet. 2020/21:JuU37 punkt 7, rskr. 2020/21:414).

Till följd av riksdagens tillkännagivanden om utökade befogenheter för Tullverket ska utredaren även

- analysera och ta ställning till om Tullverket bör få utökade möjligheter att göra fler kontroller av utförsel av varor,
- analysera behovet och möjligheterna att göra utförsel av stöldgods till ett brott enligt lagen om straff för smuggling, samt
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över Tullverkets möjligheter att bistå åklagare vid utredningar om självständigt förverkande

2020 års förverkandeutredning överlämnade i januari 2022 betänkandet Ny förverkandelagstiftning (SOU 2021:100). Betänkandet har remitterats. Utredningen föreslår bl.a. att Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Skatteverket får i uppdrag att biträda åklagare vid utredningar om självständigt förverkande av brottsvinster. Med hänvisning till att det pågår en utredning om Tullverkets befogenheter lämnade utredningen inga förslag gällande Tullverket utan hänvisade till att det är lämpligare om frågan i ställetas om hand av Tullbefogenhetsutredningen (SOU 2021:100 s. 361).

Utredaren ska därför

- utreda och ta ställning till om Tullverket ska ges möjlighet att kunna biträda åklagare vid utredningar om självständigt förverkande, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredaren får även ta upp andra närliggande frågor i samband med de frågeställningar som ska utredas och lägga fram de förslag som behövs.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska, i den utsträckning som bedöms lämplig, samråda med och inhämta upplysningar från Tullverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten och Kustbevakningen samt andra myndigheter som berörs av frågorna. Utredaren ska hålla sig

informerad och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, kommittéväsendet och EU. Förslagen som utredaren lämnar ska vara förenliga med EU-rätten och Sveriges övriga internationella åtaganden. De delar som utredaren enligt de ursprungliga direktiven skulle slutredovisa den 16 maj 2022 ska i stället redovisas i form av en delredovisning den 2 september 2022 och uppdraget ska slutredovisas senast den 14 juli 2023.

(Finansdepartementet)

Statens offentliga utredningar 2022

Kronologisk förteckning

1. Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott. Ju.
2. En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner. Ju.
3. Sveriges tillgång till vaccin mot covid-19 – framgång genom samarbete och helgardering. S.
4. Minska gapet. Åtgärder för jämställda livsinkomster. A.
5. Innehållsvillkor för public service på internet – och ordningen för beslut vid förhandsprövning. Ku.
6. Hälso- och sjukvårdens beredskap – struktur för ökad förmåga. Del 1 och 2. S.
7. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2022. Samhället, tekniken och etiken. M.
8. Rätt och rimligt för statligt anställda. Fi.
9. Avfallsbeskattning – En fråga om undantag? Fi.
10. Sverige under pandemin. Volym 1 Samhällets, företagens och enskildas ekonomi. Volym 2 Förutsättningar, vägval och utvärdering. S.
11. Handlingsplan för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. S.
12. Startlån till förstagångsköpare av bostad. Fi.
13. Godstransporter på väg – vissa frågeställningar kring ett nytt miljöstyrande system. Fi.
14. Sänk tröskeln till en god bostad. Fi.
15. Sveriges globala klimatavtryck. M.
16. Ett förstärkt lagstöd för utlämnande av sekretesskyddade uppgifter till utlandet. Fö.
17. En modell för att mäta och belöna progression inom sfi. U.
18. EU:s förordning om terrorism-innehåll på internet – kompletteringar och ändringar i svensk rätt. Ju.
19. Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel. Ju.
20. Privatkopieringsersättningen i framtiden. Ju.
21. Rätt för klimatet. M.
22. Vägen till ökad tillgänglighet – delaktighet, tidiga insatser och inom lagens ram. S.
23. En oavvislig ersättningsrätt? Ju.
24. Materieförsörjningsstrategi. För vår gemensamma säkerhet. Fö.
25. Nya krav på betaltjänstleverantörer att lämna uppgifter. Fi.
26. Extraordinära smittskyddsåtgärder – en bedömning. S.
27. Begränsningar i möjligheterna för vissa aktörer att få tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek. S.
28. Vår demokrati – värd att värna varje dag. Volym 1 och Volym 2, Antologin 100 år till. Ku.
29. Inkomstskatterapporter och några redovisningsfrågor. Ju.
30. Korttidsarbete under pandemin – en utvärdering av stödets betydelse. Fi.
31. Rätt och lätt – ett förbättrat regelverk för VAB. S.
32. Ko ihmisarvoa mitathiin. Tornionlaaksoalaisitten, kväänitten ja lantalaisitten eksklyteerinki ja assimileerinki Då människovärdet mättes. Exkludering och assimilering av tornedalningar, kväner och lantalaiset. Ku.
33. Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen. M.

34. I mål – vägar vidare
för att fler unga ska nå målen
med sin gymnasieutbildning. U.
35. Tryggare i vårddyrket
– en översyn av vissa frågor inom
utbildning till sjuksköterska och
barnmorska. U.
36. Arbetslivskriminalitet
– en definition, en inledande
bedömning av omfattningen,
lärdomar från Norge. A.
37. Stärkt arbete med att bekämpa
bidragsbrott. Administrativt
sanktionssystem och effektivare
hantering av misstänkta brott. S.
38. Alla tiders föräldraskap – ett stärkt
skydd för barns familjeliv. Del 1 och 2.
Ju.
39. Ett register för alla bostadsrätter. Fi.
40. God tvångsvård – trygghet, säkerhet
och rättssäkerhet i psykiatrisk tvångs-
vård och rättspsykiatrisk vård. S.
41. Nästa steg. Ökad kvalitet och
jämlighet i vård och omsorg för
äldre personer. S.
42. Skydd för konsumenters kollektiva
intressen
– genomförande av EU:s grupptalan-
direktiv. Fi.
43. Friska djur behöver inte antibiotika
– bättre verkan genom internationell
påverkan. N.
44. Kreativa Sverige! Nationell strategi
för främjande av hållbar utveckling
för företag i kulturella och kreativa
branscher. Ku.
45. Steg framåt, med arbetsmiljön i fokus.
A.
46. Co-Creation for Innovation. UD.
47. De regionala skyddsombudens roll i
arbetsmiljöarbetet. Värdet av före-
byggande arbete och allas rätt till
en god arbetsmiljö. A.
48. Tullverkets rättsliga befogenheter
i en ny tid. Fi.

Statens offentliga utredningar 2022

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Minska gapet. Åtgärder för minskade livsinkomster. [4]
- Arbetslivskriminalitet
– en definition, en inledande bedömning av omfattningen, lärdomar från Norge. [36]
- Steg framåt, med arbetsmiljön i fokus. [45]
- De regionala skyddsombudens roll i arbetsmiljöarbetet. Värdet av förebyggande arbete och allas rätt till en god arbetsmiljö. [47]

Finansdepartementet

- Rätt och rimligt för statligt anställda. [8]
- Avfallsbeskattning – En fråga om undantag? [9]
- Startlån till förstagångsköpare av bostad. [12]
- Godstransporter på väg – vissa frågeställningar kring ett nytt miljöstyrande system. [13]
- Sänk tröskeln till en god bostad. [14]
- Nya krav på betaltjänstleverantörer att lämna uppgifter. [25]
- Korttidsarbete under pandemin
– en utvärdering av stödets betydelse. [30]
- Ett register för alla bostadsrätter. [39]
- Skydd för konsumenters kollektiva intressen
– genomförande av EU:s grupptalan-direktiv. [42]
- Tullverkets rättsliga befogenheter i en ny tid. [48]

Försvarsdepartementet

- Ett förstärkt lagstöd för utlämnande av sekretesskyddade uppgifter till utlandet [16]

- Materieförsörjningsstrategi. För vår gemensamma säkerhet. [24]

Justitiedepartementet

- Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott. [1]
- En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner. [2]
- EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet – kompletteringar och ändringar i svensk rätt. [18]
- Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel. [19]
- Privatkopieringsersättningen i framtiden. [20]
- En oavvislig ersättningsrätt? [23]
- Inkomstskatterapporter och några redovisningsfrågor. [29]
- Alla tiders föräldraskap – ett stärkt skydd för barns familjeliv. Del 1 och 2. [38]

Kulturdepartementet

- Innehållsvillkor för public service på internet – och ordningen för beslut vid förhandsprövning. [5]
- Vår demokrati – värd att värna varje dag. Volym 1 och Volym 2, Antologin 100 år till. [28]
- Ko ihmisarvoa mitathiin. Tornionlaakso-laisitten, kväänitten ja lantalaisitten eksklyteerinki ja assimileerinki
Då människovärdet mättes. Exkludering och assimilering av torne-dalingar, kväner och lantalaiset. [32]
- Kreativa Sverige! Nationell strategi för främjande av hållbar utveckling i kulturella och kreativa branscher. [44]

Miljödepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet
2022. Samhället, tekniken och etiken.
[7]

Sveriges globala klimatavtryck. [15]

Rätt för klimatet. [21]

Om prövning och omprövning
– en del av den gröna omställningen.
[33]

Näringsdepartementet

Friska djur behöver inte antibiotika
– bättre verkan genom internationell
påverkan [43]

Socialdepartementet

Sveriges tillgång till vaccin mot covid-19
– framgång genom samarbete och
helgardering. [3]

Hälso- och sjukvårdens beredskap
– struktur för ökad förmåga.
Del 1 och 2. [6]

Sverige under pandemin. Volym 1
Samhällets, företagens och enskildas
ekonomi. Volym 2 Förutsättningar,
vägval och utvärdering. [10]

Handlingsplan för en långsiktig utveckling
av tolktjänsten för döva, hörselskadade
och personer med dövblindhet. [11]

Vägen till ökad tillgänglighet
– delaktighet, tidiga insatser och inom
lagens ram. [22]

Extraordinära smittskyddsåtgärder – en
bedömning. [26]

Begränsningar i möjligheterna för vissa
aktörer att få tillstånd att bedriva
öppenvårdsapotek. [27]

Rätt och lätt
– ett förbättrat regelverk för VAB. [31]

Stärkt arbete med att bekämpa bidrags-
brott. Administrativt sanktionssystem
och effektivare hantering av
misstänkta brott. [37]

God tvångsvård – trygghet, säkerhet och
rättssäkerhet i psykiatrisk tvångsvård
och rättspsykiatrisk vård. [40]

Nästa steg. Ökad kvalitet och jämlikhet
i vård och omsorg för äldre personer.
[41]

Utbildningsdepartementet

En modell för att mäta och belöna
progression inom sfi. [17]

I mål – vägar vidare för att fler unga ska
nå målen med sin gymnasieutbildning.
[34]

Tryggare i vårddyrket
– en översyn av vissa frågor inom
utbildning till sjuksköterska och
barnmorska. [35]

Utrikesdepartementet

Co-Creation for Innovation. [46]