



## REMISSYTTRANDE

Datum  
2022-12-07

Dnr  
2022/5398

Regeringskansliet  
Finansdepartementet  
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till:  
jessica.sjoberg@regeringskansliet.se

### **Betänkandet Tullverkets rättsliga befogenheter i en ny tid (SOU 2022:48)**

*(Departementets diarienummer Fi2022/02533)*

---

Justitiekanslern välkomnar den gedigna översyn av Tullverkets rättsliga befogenheter som utredningen gjort och det förslag till samlad, enhetlig och tydlig reglering som lagts fram. Det saknas anledning att betvivla att den föreslagna regleringen generellt skulle bli mer lättillämpad och förutsebar än dagens, vilket inte minst vore till gagn för rättssäkerheten.

Justitiekanslern har vissa synpunkter på några delar av författningsförslagen och de resonemang som förs i betänkandet.

#### *Geografiska ramar för var en tulltjänsteman får uppmana någon att stanna*

Enligt 3 kap. 9 § 3 i förslaget till tullbefogenhetslag, jämförd med 8 § 1, får en tulltjänsteman inom kontrollverksamheten vid den yttre gränsen uppmana föraren av ett fordon att stanna om fordonet finns bl.a. ”i trakterna vid Sveriges landsgräns 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”. Av andra stycket 1, jämförd med 8 § 2, framgår att en sådan uppmaning också får ges till någon annan som anträffas på en sådan plats, om det finns anledning att anta att personen är anmälningsskyldig enligt tullagstiftningen.

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 4 kap. 3 § 3 tullbefogenhetslagen, jämförd med 2 §, får inom kontrollverksamheten vid den inre gränsen en uppmaning att stanna ges till den som anträffas bl.a. ”i trakterna vid Sveriges landsgräns mot en annan medlemsstat inom Europeiska unionen”, ”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 medlemsstat inom Europeiska unionen”. Ytterligare förutsättningar för när en uppmaning får ges framgår av 2 § andra stycket och 3 § andra stycket.

Utredningen redovisar de uttalanden som gjordes i förarbetena till tullagen (2016:253) angående innebörden av uttrycken ”i trakterna vid” och ”i närheten av” (s. 560). Utredningen redovisar också flera skäl för att inte ändra ut-

trycken i den nya lagen (s. 562–564 och 584–585). Det anförs att en alltför preciserad reglering riskerar att leda till en lagstiftning som varken är effektiv eller ändamålsenlig – bl.a. eftersom förutsättningarna ser olika ut i skilda delar av landet – och att en tulltjänsteman bör kunna uppmana någon att stanna inom ett någorlunda flexibelt område. Enligt utredningen förefaller det inte rimligt att tjänstemannen ska behöva avstå från det av det enda skälet att den som ska stannas befinner sig strax bortom en författningsreglerad fast gräns.

Justitiekanslern anser att uttrycken ”i trakterna vid” och ”i närheten av” är alltför oklara för att flyttas över till den föreslagna lagen. En precisering skulle öka tydligheten och förutsebarheten i nu aktuella bestämmelser, vilket inte bara har betydelse för tulltjänstemannen och den enskilde som berörs utan också är viktigt från ett tillsynsperspektiv. Det må vara att effektiviteten skulle minska på så sätt att en tulltjänsteman ibland måste hejda sig på grund av att den person som ska stannas befinner sig strax bortom en fast gräns. Det är dock enligt Justitiekanslerns mening – i ljuset av de starka rättssäkerhetshänsyn som gör sig gällande vid tvångsåtgärder – inte något tillräckligt skäl för att låta dessa allmänt hållna uttryck från tullagen och inregränslagen<sup>1</sup> bestå i den nya lagen. Det förtjänar också att påpekas att det av kravet på lagstöd enligt artikel 8 Europakonventionen följer att integritetskränkande tvångsåtgärder måste vara kringgärdade av villkor som är förutsebara för den enskilde. (Se t.ex. Gillan och Quinton mot Storbritannien, dom den 12 januari 2010, no. 4158/05, p. 76–87 och Beghal mot Storbritannien, dom den 28 februari 2019, no. 4755/16, p. 88–89.) Justitiekanslern vill i detta sammanhang slutligen hänvisa till sina tidigare framförda synpunkter på betänkandet *Åtgärder i gränsnära områden* (SOU 2021:92; se Justitiekanslerns remissyttrande den 28 februari 2022 i ärende 2021/7662).

#### *Urinprovtagning vid gränspassage*

Enligt 27 § andra stycket smugglingslagen<sup>2</sup> får en tjänsteman vid Tullverket utan krav på brottsmisstanke ta urinprov på en person i samband med närmare angiven gränspassage. I betänkandet föreslås att denna möjlighet flyttas över till den nya tullbefogenhetslagen men att möjligheten begränsas till situationer där ett urinprov kan ha betydelse för misstanke om narkotikasmuggling. På av utredningen anförda skäl (s. 655) anser Justitiekanslern att det är en väl motiverad inskränkning. Lagförslagets förtydligande krav på att den enskilde godtar åtgärden (7 kap. 1 § tredje stycket) bör dock utvecklas ytterligare i den fortsatta beredningen, främst vad gäller risken för presumtionsverkan av att den enskilde vägrar medverka (jfr prop. 1993/94:24 s. 56–57).

#### *Dokumentationsskyldighet*

Justitiekanslern välkomnar den utökade dokumentationsskyldighet som föreslås i betänkandet avseende den direkta brottsbekämpande verksamheten. Utöver vad utredningen anført om betydelsen av dokumentation (s. 690) vill

---

<sup>1</sup> Lag (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen

<sup>2</sup> Lag (2000:1225) om straff för smuggling

Justitiekanslern påpeka att det även förekommit att staten blivit skadeståndsskyldig på grund av att bristen på dokumentation medfört att grunden för en viss tvångsmedelsanvändning inte kunnat bedömas (se t.ex. Justitiekanslerns beslut den 30 juni 2022 i ärende 2020/7651, jfr beslut den 13 januari 2020 i ärende 4886-19-4.3.2).

När det gäller tvångsmedel för att upptäcka brott anser Justitiekanslern dock att dokumentationsskyldigheten bör omfatta även mer ingripande kroppsvisitationer som innefattar en undersökning av personens kläder (jfr s. 692 i betänkandet). Med dokumentationsskyldighet som huvudregel kan sedan undantag medges för sådan kroppsvisitation som inte består i annat än en genomsökning av väskor och andra föremål som den resande haft med sig. Att på förslaget vis inskränka skyldigheten till sådana fall där åtgärden resulterat i ett beslag eller den enskilde själv begärt att åtgärden dokumenteras kan inte anses helt tillfredsställande ur rättssäkerhetssynpunkt. Dessutom är det från ett tillsynsperspektiv viktigt att kunna granska hur och i vilken utsträckning Tullverket genomför kroppsvisitationer av resande. Det kan handla om såväl en granskning av ett enskilt fall som en mer övergripande granskning avseende samtliga fall under en viss tidsperiod. Sådan tillsyn försvåras om detta tvångsmedel inte heller fortsättningsvis kommer att behöva dokumenteras annat än i särskilt angivna situationer.

#### *Inledande av förundersökning*

Justitiekanslern noterar att förslaget till ändring av 23 kap. 3 § rättegångsbalken närmast är tänkt som en kodifiering av vad som i praktiken redan får anses gälla, nämligen att en förundersökning kan inledas genom att en polisman använder ett straffprocessuellt tvångsmedel (se s. 723 i betänkandet). Inte desto mindre finns det en problemställning som rör förhållandet att samma tvångsmedelstyper som regleras i 24–28 kap. rättegångsbalken också används utanför den brottsutredande verksamheten. Eftersom gränsen mellan Tullverkets brottsupptäckande och brottsutredande verksamhet kan vara diffus (jfr s. 651 – 653 och 731 i betänkandet) ser Justitiekanslern att det praktiska behovet av klargörande går bortom det i och för sig systematiskt rena förslag på kodifiering som lagts fram.

#### *Rätt till ersättning enligt frihetsberövelagen*

Den som drabbas av en personskada eller en sakskada genom våld som utövas med stöd av bl.a. 10 §, 10 a § eller 29 § första stycket första eller femte meningen polislagen (1984:387), 4 kap. 2 och 16 §§ tullagen, eller 21 b § smugglingslagen har enligt 8 § frihetsberövelagen<sup>3</sup> rätt till ersättning av staten, 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. Staten har alltså ett strikt ersättningsansvar enligt bestämmelsen. Med den nuvarande regleringen är det oklart i vilka situationer som en tulltjänstemans våldsanvändning kan ge rätt till ersättning. Det beror främst på att det inte riktigt kan utläsas hur 10 och 29 §§ polislagen förhåller sig till andra befogenheter än de som följer av de uppräknade paragraferna i tullagen och smugglingslagen. Genom att i stället hänvisa till 2 kap. 3 och 7 §§ i försla-

<sup>3</sup> Lag (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder

get till tullbefogenhetslag – som reglerar tulltjänstemannens generella rätt att använda våld respektive fängsel – kommer bestämmelsen i 8 § frihetsberövandelagen att bli tydligare och mer lättillämpad. Men även utan ett sådant förslag vore det angeläget med ett förtydligande av bestämmelsen.

---

Justitiekanslern har i övriga delar inte några synpunkter på förslagen.

Ärendet har föredragits av Åsa Andersson. I ärendets beredning har även byråchefen Martin Mörk deltagit.

Mari Heidenborg