

Finansdepartementet  
Skatte- och tullavdelningen  
103 33 Stockholm

## Redogörelse för allmänna ombudets verksamhet

### Bakgrund

Enligt 10 § förordningen (2016:1332) med instruktion för Tullverket ska det allmänna ombudet senast den 22 februari varje år lämna en redogörelse för ombudets verksamhet till Regeringskansliet (Finansdepartementet).

### Bemanning

#### Förordnande som allmänt ombud

Med stöd av 6 kap. 1 § tullagen (2016:253) beslutade regeringen den 4 maj 2016 att förordna Mikael Jeppsson som allmänt ombud vid Tullverket. Förordnandet gäller t.o.m. den 3 maj 2021.

### Uppdrag

Enligt 6 kap. 14 § tullagen får allmänna ombudet uppdra åt en tjänsteman vid Tullverket att företräda det allmänna i allmän förvaltningsdomstol.

Den 18 maj 2018 fick Erika Nygren, vid Tullverkets rättsavdelning, allmänna ombudets uppdrag att företräda det allmänna i Högsta förvaltningsdomstolen i fråga om överklagande av den dom som Kammarrätten i Stockholm meddelat i mål nr 5248-17. Uppdraget varade till dess att Högsta förvaltningsdomstolen den 16 maj 2019 beslutade att inte meddela prövningstillstånd (mål nr 2919-18).

Den 12 juni 2019 fick Erika Nygren allmänna ombudets uppdrag att företräda det allmänna i Högsta förvaltningsdomstolen i mål nr 4028-18 och 4019-18. Med anledning av att Erika Nygren lämnade Tullverket fick Jesper Norin, vid Tullverkets rättsavdelning, den 6 september 2019 allmänna ombudets uppdrag att företräda det allmänna i målen. Uppdraget varade till dess att Högsta förvaltningsdomstolen meddelade dom den 16 december 2019.

## Organisation

Alltsedan Tullverkets rättsavdelning blev till under 2012 har det allmänna ombudet varit placerat på den avdelningen. Före det var allmänna ombudet placerat på motsvarande organisatoriska enheter på Tullverkets huvudkontor, och tidigare på Generaltullstyrelsen. Under 2017 inrättades den juridiska enheten inom rättsavdelningen. Allmänna ombudet är placerat på den enheten.

## Förutsättningar för verksamheten

### Arbetstid

Allmänna ombudet är i sitt arbete på juridiska enheten också verksam som verksjurist. De arbetsuppgifter som följer av tjänsten som verksjurist tar den allra största delen av arbetstiden i anspråk. Det har inneburit att en begränsad tid funnits till att utföra arbete i funktionen som allmänt ombud.

Utöver den tid som allmänna ombudet självt lagt ner på arbetet har som framgått ovan även två tjänstemän vid Tullverkets rättsavdelning haft uppdrag för allmänna ombudets räkning avseende vissa mål i Högsta förvaltningsdomstolen. Dessa tjänstemän har kunnat lägga den tid som behövts för att föra det allmännas talan i målen.

### Rättsliga förutsättningar

I 6 kap. tullagen (2016:253) finns reglerat befogenheter för allmänna ombudet, vilka rör möjligheten att överklaga beslut av Tullverket och av de allmänna förvaltningsdomstolarna. I 5 kap. finns även reglerat befogenheter rörande ärenden om tulltillägg. Bestämmelserna har hängtt med i princip oförändrade från den äldre tullagen (2000:1281).

Det finns inte något i nuläget som indikerar brist på nödvändiga befogenheter. Det finns ändå vissa oklarheter i regleringen och även andra omständigheter som kan utgöra skäl för överväganden kring behov av förändringar. Vid dialog med allmänna ombudet hos Skatteverket och allmänna ombudet för socialförsäkringen har det kunnat konstateras att det föreligger vissa skillnader i de rättsliga förutsättningarna.

### Övrigt om förutsättningarna

Allmänna ombudet har en egen mejladress, [allmannaombudet@tullverket.se](mailto:allmannaombudet@tullverket.se). Ombudet har även ett eget diarium, skilt från verksdiariet. Det innebär också att allmänna ombudet bildar ett eget arkiv.

Enligt bestämmelser i Tullverkets arbetsordning ska allmänna ombudet ha rätt att ta del av handlingar eller uppgifter som behövs för att kunna utföra arbetet. Det kan konstateras att inga hinder har uppställts för sådan tillgång.

# Ärenden

## Domstolsavgöranden

Under 2019 har tre domar meddelats i mål där allmänna ombudet fört det allmännas talan. Därutöver har Högsta förvaltningsdomstolen i fråga om ett överklagande av allmänna ombudet beslutat att inte meddela prövningstillstånd, mål nr 2919-18. I det följande lämnas en kort redogörelse för de två mål som avgjorts efter prövningstillstånd.

### Mål nr 3265-18 hos Kammarrätten i Stockholm

Allmänna ombudet överklagade (dnr Ao 2/18) en dom som Förvaltningsrätten i Uppsala meddelat den 1 mars 2018. Saken gällde frihet från skatt vid import avseende en tavla. Kammarrätten i Stockholm har meddelat dom i målet den 13 februari 2019.

En person i Sverige hade mottagit en försändelse från sin mamma i USA, innehållande en tavla. Enligt 2 kap. 2 § lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import m.m. ska frihet från skatt vid import medges för en vara som omfattas av tullbefrielse enligt förordning (EG) nr 1186/2009. Kammarrätten fann att tullbefrielse förelåg enligt artikel 23 i förordningen, dvs. det rörde sig om en försändelse av ringa värde (under 150 euro). Att det finns andra bestämmelser rörande försändelser som skickas av en privatperson till en annan begränsar inte rätten till tullbefrielse enligt artikel 23.

Frågan var då i målet om frihet från skatt ska medges enligt 2 kap. 2 § lagen om frihet från skatt eller om den rätten begränsas av de regler om frihet från skatt som finns i 2 kap. 4 §. Kammarrätten ansåg att det av lagtextens ordalydelse i 2 kap. 2 § framgår att 2 kap. 4 § avser ytterligare situationer och att det inte kan bli fråga om att begränsa den skattefrihet som följer av 2 kap. 2 §. Kammarrätten upphävde förvaltningsrättens dom och Tullverkets beslut.

### Mål nr 4028-18 och 4029-18 hos Högsta förvaltningsdomstolen

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade prövningstillstånd för det berörda bolagets överklagande av en dom från Kammarrätten i Stockholm avseende tobaksskatt. Högsta förvaltningsdomstolen meddelade dom den 16 december 2019.

Domstolen prövade först frågan om tobaken gick att röka utan ytterligare industriell beredning. Vid de röktester som Tullverket låtit utföra placerades tobaken i konditioneringskåp. Därefter har den fyllts i cigaretthylsor för att rökas av en maskin i linjära rörelser. Detta är en metod som anvisas i de förklarande anmärkningarna till EU:s kombinerade nomenklatur för att skilja klassificering enligt HS-nummer 2403 (tobak som är färdig att rökas utan ytterligare behandling) och HS-nummer 2401 (råtobak). Domstolen ansåg att tobaken därmed har gått att röka och att hanteringen inte varit industriell.

Domstolen prövade därefter frågan om tobaken var skuren eller på annat sätt strimlad. Tobaksprodukten bestod av flagor av tobaksblad, som hade tröskats, behandlats med vatten och ånga, siktats och därefter sorterats efter storlek. Skaft och bladnerv hade

rensats bort. Tobaken hade därmed skurits eller på annat sätt strimlats i den mening som avses i lagen om tobaksskatt. Produkten var därmed skattepliktig enligt 1 c § första stycket 1 lagen om tobaksskatt. Det saknades då anledning att pröva om produkten var tobaksavfall.

Högsta förvaltningsdomstolen avlog Bolagets överklagande.

## **Pågående ärenden**

Allmänna ombudet hade vid utgången av 2019 sex pågående ärenden där allmänna ombudet för det allmännas talan i domstol. I det följande omnämns de fyra mål där prövningstillstånd hade meddelats vid utgången av 2019.

Allmänna ombudet har överklagat (dnr Ao 4/18) den dom Förvaltningsrätten i Göteborg meddelade den 22 augusti 2018 i mål nr 6776-18. Kammarrätten i Göteborg har den 11 januari 2019 meddelat prövningstillstånd (mål nr 4380-18). Kammarrätten har den 19 juni 2019 beslutat att inhämta ett förhandsavgörande från EU-domstolen (mål C-476/19). Saken gäller tull och mervärdesskatt som tagits ut för varor som varit hänfödda till aktiv förädling, med anledning av att avräkningsnota lämnats in för sent.

Allmänna ombudet har överklagat (dnr Ao 4/19) den dom Förvaltningsrätten i Malmö meddelade den 17 april 2019 i mål nr 9338-18, 9341-18 och 10554-18. Kammarrätten i Göteborg har den 24 oktober 2019 meddelat prövningstillstånd (mål nr 2637-19). Frågan i målet är om den som är ansvarig för transiteringen ska påföras tulltillägg när transiteringsförfarandet inte avslutats korrekt och varorna undandragits tullövervakning.

Allmänna ombudet har överklagat (dnr Ao 6/19) den dom Förvaltningsrätten i Malmö meddelade den 7 maj 2019 i mål nr 1391-19. Kammarrätten i Göteborg har den 10 september 2019 meddelat prövningstillstånd (mål nr 3040-19). Frågan i målet är om den som är ansvarig för en transitering ska vara betalningsskyldig för kemikalieskatt när transiteringsförfarandet inte avslutats korrekt och varorna undandragits tullövervakning.

Allmänna ombudet har överklagat (dnr Ao 7/19) den dom Förvaltningsrätten i Malmö meddelade den 4 september 2019 i mål nr 5317-19. Kammarrätten i Göteborg har den 5 november 2019 meddelat prövningstillstånd (mål nr 5289-19). Frågan i målet är, när tullbefrielse medgivits enligt förordning (EG) nr 1186/2009 för personlig egendom vid inflyttning, om tull ska tas ut när användningen av egendomen avvikit från den som varit avsedd vid importtillfället men denna användning inte varit i strid med art. 8 i förordningen.

## **Övrigt om verksamheten**

Allmänna ombudet följer rättsutvecklingen rörande tullagstiftningen genom att ta del av de domar som kommer från de allmänna förvaltningsdomstolarna, samt även domar i sådana mål från EU-domstolen.

Allmänna ombudet har fört en dialog med allmänna ombudet hos Skatteverket och allmänna ombudet för socialförsäkringen, vilket har varit värdefullt för att utbyta

erfarenheter. Av intresse är bland annat de skillnader som kunnat konstateras vad gäller organisatorisk modell, resurser för verksamheten och rättsliga förutsättningar.

## **Allmänna överväganden**

Som jag har redogjort för ovan är allmänna ombudet placerat på juridiska enheten, inom rättsavdelningen. Hur allmänna ombudet är placerat organisatoriskt kan vara av betydelse för ombudets verksamhet. Allmänna ombudet ska i sina ärenden agera självständigt, och kan även i processer ta ställning mot myndighetens beslut. Det kan övervägas om det finns andra möjliga lösningar vad gäller allmänna ombudets organisatoriska placering, i syfte att stärka den självständiga ställningen.

Det finns en god potential för att allmänna ombudet ska kunna spela en värdefull roll vad gäller rättsutvecklingen på tullområdet. Det kan handla om att göra granskningar av beslutsfattande inom myndigheten. Sådana granskningar kan föranleda påpekanden till verksamheten och överklaganden av beslut till allmän förvaltningsdomstol i syfte att få fram domstolsavgöranden i frågeställningar som rättsligt är oklara.

Det kan dock konstateras att förutsättningarna för allmänna ombudet i dagsläget inte är sådana att en verksamhet som beskrivs ovan vore möjlig. Det hinder som föreligger är att allmänna ombudet inte kunnat lägga tillräckligt med arbetstid på ombudets verksamhet. Det som har varit möjligt är att i enstaka fall överklaga avgöranden av förvaltningsrätt och kammarrätt.

Den nuvarande ordningen för allmänna ombudet hos Tullverket bör ses över. En sådan översyn kan avse resurstilldelning och hur självständigheten i förhållande till myndigheten säkerställs. Önskvärt är att även de rättsliga förutsättningarna blir föremål för en närmare undersökning, med tanke på att de relevanta bestämmelserna i tullagen lyftes över från den gamla tullagen utan några mer djupgående överväganden.

ALLMÄNNA OMBUDET HOS TULLVERKET

Mikael Jeppsson