



Finansdepartementet

Redogörelse för allmänna ombudets verksamhet under 2023

Inledning

Enligt 6 kap. 1 § tullagen (2016:253) ska det hos Tullverket finnas ett allmänt ombud. 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).

Jag lämnar denna redogörelse avseende allmänna ombudets verksamhet under 2023.

Förutsättningar för verksamheten

Förordnande som allmänt ombud

Av 6 kap. 1 § tullagen framgår att allmänna ombudet utses av regeringen.

Regeringen beslutade den 4 maj 2016 (Fi2016/01365/S3) att förordna Mikael Jeppsson som allmänt ombud vid Tullverket. Förordnandet gällde t.o.m. den 3 maj 2021. Regeringen har genom beslut den 29 april 2021 (Fi2021/01805) förordnat Mikael Jeppsson att fr.o.m. den 4 maj 2021 t.o.m. den 30 april 2024 vara allmänt ombud.

Enligt 16 § förordningen med instruktion för Tullverket kan en ersättare för det allmänna ombudet utses av Tullverket efter anmälan av det allmänna ombudet. Det har inte funnits någon sådan ersättare under 2023.

Placering inom Tullverket

Alltsedan Tullverkets rättsavdelning inrättades 2012 har allmänna ombudet varit placerat på den avdelningen. Före det var ombudet placerat på motsvarande organisatoriska enheter på Tullverkets huvudkontor, och tidigare på Generaltullstyrelsen.

Hur allmänna ombudet är placerat inom myndigheten är av betydelse för ombudets verksamhet. Allmänna ombudet ska i sina ärenden kunna agera självständigt, och även kunna ta ställning mot myndighetens beslut. Det innebär att ställningstaganden som görs inom allmänna ombudets verksamhet kan komma i direkt strid med ställningstaganden som görs inom ramen för rättsavdelningens verksamhet.

Allmänna ombudet behöver förfoga över egen arbetstid för utförandet av uppdraget. Därvid finns en begränsning till följd av att uppdraget utgör en tillikauppgift vid sidan av en ordinarie befattning som verksjurist. Det är uttalat från rättsavdelningens ledning att 50 % av arbetstiden ska vara till för uppdraget som allmänt ombud. En utmaning ligger i att finna tillräckligt med tid i förhållande till sådant som behöver göras i arbetet som verksjurist.

Varje placering inom myndigheten kan medföra risker för möjligheten att utföra uppdraget med tillräcklig arbetstid, på ett självständigt sätt och med hög kvalitet. Det blir en fråga om att finna en placering som är lämplig och ändamålsenlig. Som framgår ovan medför allmänna ombudets placering på rättsavdelningen, i form av en tillikauppgift vid sidan av en ordinarie befattning som verksjurist, vissa utmaningar i utförandet av uppdraget. Det kan inte uteslutas att det finns någon annan mer lämplig placering inom myndigheten. Det kan även övervägas om det bör vara i form av en heltidstjänst.

Rättsliga förutsättningar

I 6 kap. tullagen (2016:253) finns bestämmelser om befogenheter för allmänna ombudet, vilka rör möjligheten att överklaga beslut av Tullverket och beslut av de allmänna förvaltningsdomstolarna samt att föra det allmännas talan. Det finns i 5 kap. 19 § även en befogenhet att i allmän förvaltningsdomstol föra talan om tulltillägg på grund av oriktiga uppgifter i mål om tull.

Beslut av Tullverket som får överklagas av allmänna ombudet är, enligt 6 kap. 1 § tullagen, beslut om tull, annan skatt än tull enligt 2 kap. 1 § andra stycket, ränta, tulltillägg och förseningsavgift. Den hänvisning som görs till 2 kap. 1 § andra stycket innebär att allmänna ombudet kan överklaga Tullverkets beslut om skatt vid import eller införsel enligt

- 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 plastbärkassar,
- lagen (2022:155) om tobaksskatt,
- lagen (2022:156) om alkoholskatt, och
- mervärdesskattelagen (2023:200).

Enligt 6 kap. 11 § tullagen får allmänna ombudet överklaga beslut av förvaltningsrätt eller kammarrätt i frågor som avses i 3 och 7 §§ även om ombudet inte tidigare har fört det allmännas talan i målet. Hänvisningen till 3 § innebär att allmänna ombudet kan överklaga beslut om tull eller beslut om annan skatt än tull enligt 2 kap. 1 § andra stycket (se uppräknade skattelagar ovan). Hänvisningen till 7 § innebär att allmänna ombudet kan överklaga beslut om ränta, tulltillägg och förseningsavgift.

Enligt 6 kap. 13 § första stycket tullagen ska, om det allmänna ombudet överklagar ett beslut, ombudet föra det allmännas talan. I mål som gäller beslut i frågor som avses i 3 och 7 §§ förs det allmännas talan i Högsta förvaltningsdomstolen av det allmänna ombudet.

Enligt 6 kap. 14 § första stycket tullagen får det allmänna ombudet 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 §§. Detta gäller också i mål om betalningssäkring.

Enligt 6 kap. 14 § andra stycket tullagen får det allmänna ombudet uppdra åt en tjänsteman vid Tullverket att företräda det allmänna i allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller också i mål om betalningssäkring.

Enligt 6 kap. 15 § tullagen får det allmänna ombudet inom den för ombudet gällande tiden för överklagande föra talan i frågor som avses i 3 och 7 §§ till förmån för en enskild part. Detta gäller också i mål om betalningssäkring.

Prövningar i domstol av allmänna ombudets behörighet

Högsta förvaltningsdomstolen har i beslut meddelat den 27 september 2016 (mål nr 249-16) avvisat ett överklagande av allmänna ombudet. Överklagandet avsåg ett beslut om bindande klassificeringsbesked. Högsta förvaltningsdomstolen fann att målet inte rör en sådan fråga som allmänna ombudet har rätt att överklaga.

Kammarrätten i Göteborg har i dom den 1 mars 2018 (mål nr 5897-16) prövat frågan om allmänna ombudets ställning i målet när allmänna ombudet inte tidigare fört talan i processen. Detta mot bakgrund av motsvarande prövning i Högsta förvaltningsdomstolen avseende allmänna ombudet hos Skatteverket (HFD 2017 ref. 54), där domstolen kommit fram till att allmänna ombudet hos Skatteverket enligt bestämmelserna i skatteförfarandelagen inte haft rätt att föra talan mot en domstols beslut när ombudet inte tidigare varit part i processen. Kammarrätten konstaterade att i fråga om allmänna ombudet hos Tullverket tillämpas andra bestämmelser som finns i tullagen och att allmänna ombudet, även om ombudet inte tidigare fört det allmännas talan i målet, får anses ha rätt att överklaga förvaltningsrättens dom till förmån för enskild part. Under sådana förhållanden ska ombudet även föra det allmännas talan.

Kammarrätten i Sundsvall har i beslut meddelat den 26 april 2022 (mål nr 1320-21) avvisat ett överklagande av allmänna ombudet. Kammarrätten fann att ombudet saknar talerätt i fråga om tidpunkten för betalning av tull och skatt. Vid överklagande av avvisningsbeslutet har Högsta förvaltningsdomstolen inte meddelat prövningstillstånd.

Behov av ändringar i de rättsliga förutsättningarna

Bestämmelserna om det allmänna ombudet i tullagen (2016:253) har hängt med i princip oförändrade från den äldre tullagen (2000:1281). Det finns vissa oklarheter i regleringen och även andra omständigheter som kan utgöra skäl för överväganden om 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.

Jag konstaterar att en utredare har haft Finansdepartementets uppdrag (Fi2021/02430) att göra en översyn av funktionen med allmänt ombud på skatteområdet och på tullområdet, och att utredaren i en promemoria (Fi2022/02254) har redovisat förslag med anledning av översynen. Allmänna ombudet har under utredningens gång haft möjlighet att till utredaren framföra synpunkter på funktionen och den rättsliga regleringen. Allmänna ombudet ser fram mot den fortsatta beredningen av ärendet.

Övrigt om förutsättningarna

Allmänna ombudet har en egen mejladress, allmannaombudet@tullverket.se. Ombudet har även ett eget diarium, skilt från verksamhetsdiariet. Det innebär också att allmänna ombudet bildar ett eget arkiv. Allmänna ombudet har haft god hjälp av Tullverkets arkivarier i fråga om arkivering av ombudets handlingar.

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.

Löpande får allmänna ombudet information från rättsavdelningens enhet för tullrätt om domar som meddelas av allmänna förvaltningsdomstolar i mål där Tullverket har fört det allmännas talan. Vid några tillfällen har den enheten tagit kontakt med allmänna ombudet för att föra fram önskemål om att kammarrättsdomar överklagas till Högsta förvaltningsdomstolen. Detta p.g.a. av bestämmelsen i 6 kap. 13 § tullagen om att i mål som gäller beslut i vissa frågor förs det allmännas talan i Högsta förvaltningsdomstolen av det allmänna ombudet.

Utöver det som nämnts ovan får det anses att formerna för samarbete mellan allmänna ombudet och rättsavdelningen är förhållandevis utvecklade.

Ärenden

Domstolsavgöranden

Under 2023 har dom meddelats i ett mål där allmänna ombudet har fört det allmännas talan. I det följande lämnas en kort redogörelse för denna dom från Kammarrätten i Stockholm.

Tullverket beslutade att påföra ett bolag tull och tulltillägg p.g.a. att bolaget köpt in varor från tredje land utan att deklarerat varorna. Bolaget överklagade. Förvaltningsrätten i Stockholm upphävde Tullverkets beslut avseende tulltillägg. Förvaltningsrätten gjorde den bedömningen att Tullverket inte uppfyllt de beviskrav som gäller för uttag av tulltillägg

enligt 5 kap. 5 § tullagen. Tullverket överklagade. Kammarrätten i Stockholm upphävde förvaltningsrättens dom. Kammarrättens bedömning var att förvaltningsrätten borde ha prövat frågan om tulltillägg utifrån 5 kap. 9 § tullagen och återförvisade målet. Förvaltningsrätten i Stockholm gjorde en ny prövning och avslog överklagandet från Bolaget. Förvaltningsrättens bedömning var att samtliga förutsättningar för att ta ut tulltillägg enligt 5 kap. 9 § tullagen var uppfyllda.

Allmänna ombudet överklagade (dnr Ao 8/22) förvaltningsrättens dom och yrkade att Tullverkets beslut att ta ut tulltillägg upphävs. Allmänna ombudet anförde att det inte bör anses vara klarlagt att bolaget rätteligen skulle ha lämnat en tulldeklaration till ledning för beslut om tull i enlighet med 5 kap. 9 § andra stycket tullagen. Detta p.g.a. att det av utredningen i målet inte gick att dra några slutsatser i fråga om bolaget hade varit i stånd att anmäla varornas ankomst till tullen i enlighet med kravet i art. 170.1 i tullkodex.

Kammarrätten i Stockholm meddelade dom den 14 december 2023 (mål nr 5560-22). Kammarrätten anförde att när en tullskuld uppkommit p.g.a. att varorna inte har deklarerats framstår det som ändamålsenligt och naturligt att den person som är gäldenär för tullskulden är den som rätteligen skulle ha deklarerat. Att det kan ha funnits fler personer som haft möjlighet eller rätt att lämna en tulldeklaration påverkar inte Tullverkets möjligheter att ta ut tulltillägg från bolaget. Kammarrätten avslog allmänna ombudets överklagande.

Pågående ärenden

Allmänna ombudet hade vid utgången av 2023 fem pågående ärenden där allmänna ombudet för det allmänna talan i domstol. I det följande omnämns de fyra mål där prövningstillstånd hade meddelats vid utgången av 2023.

Kammarrätten i Jönköping har i dom den 13 maj 2022 (mål nr 2400–21) fastställt Tullverkets beslut att ta ut tull och mervärdesskatt p.g.a. att tiden för återexport överskridits i fråga om en vara som varit hänförd till tillfällig införsel. Det berörda bolaget har överklagat domen. Högsta förvaltningsdomstolen meddelade i beslut den 6 december 2022 (mål nr 3737–22) prövningstillstånd (dnr Ao 10/22) såvitt avser frågan om vilka förutsättningar som gäller för att fastställa och därefter förlänga den tid under vilken varor får kvarstå under förfarandet för tillfällig införsel enligt artikel 251 i tullkodex. Domstolen beslutade den 12 december 2023 att inhämta ett förhandsavgörande från EU-domstolen.

Kammarrätten i Göteborg har i dom den 3 mars 2022 (mål nr 6874–20) avslagit ett överklagande av Tullverkets beslut om mervärdesskatt. Den berörda personen överklagade domen. Högsta förvaltningsdomstolen meddelade i beslut den 20 december 2022 (mål nr 1878–22) prövningstillstånd (dnr Ao 11/22). Den fråga som har lett till att prövningstillstånd meddelats gäller förutsättningarna för befrielse från mervärdesskatt som har samband med bristande efterlevnad av tullagstiftningen vid återimport (2 kap. 5 § lagen om frihet från skatt vid import, m.m. samt artiklarna 86.6 och 203 i tullkodex).

Förvaltningsrätten i Linköping har i dom den 28 oktober 2022 (mål nr 9680-21) avslagit ett överklagande av Tullverkets beslut om tulltillägg. Allmänna ombudet överklagade (dnr Ao

9/22) och yrkade att beslutet om tulltillägg ska upphävas samt i andra hand befrielse från tulltillägg. Allmänna ombudet anför som grund för överklagandet att den felaktiga uppgiften om 0 % i antidumpningstull i tulldeklarationen inte ska anses vara en oriktig uppgift vid tillämpning av bestämmelserna om tulltillägg. Kammarrätten i Jönköping har i beslut den 16 januari 2023 (mål nr 3744-22) meddelat prövningstillstånd.

Förvaltningsrätten i Stockholm har i dom den 16 januari 2023 (mål nr 22106-22) avslagit ett överklagande av Tullverkets beslut om bl.a. tulltillägg. Allmänna ombudet överklagade (dnr Ao 1/23) och yrkade att beslutet om tulltillägg ska upphävas samt i andra hand befrielse från tulltillägg. Allmänna ombudet anför som grund för överklagandet att tulltillägg inte ska tas ut enligt 5 kap. 9 § tullagen eftersom någon tullskuld ej uppkommit enligt art. 79 i tullkodex när en skyldighet att betala tull uppkommit enligt bestämmelserna om tullbefrielse för flyttsaker. Kammarrätten i Stockholm har i beslut den 21 november 2023 (mål nr 672-23) meddelat prövningstillstånd.

ALLMÄNNA OMBUDET HOS TULLVERKET

Mikael Jeppsson