

Dokumentnamn Rättsligt ställningstagande om vad som utgör annat område där kontroll enligt tullbefogenhetslagen får göras			
Kategori Regeldokument	Beslutsfattare Kerstin Bynander	Handläggare Jonna Wiborn	Diarienummer STY 2024-437
Typ av styrdokument Rättsligt ställningstagande	Ansvarig avdelning Rättsavdelningen	Träder i kraft den 2024-11-07	Giltig t.o.m. datum Tills vidare
Beslutsdatum 2024-10-22	Ansvarig enhet/kompetenscenter Enheten för fysisk kontroll och straffrätt	Bör uppdateras före	Serienummer
Ersätter dokument som upphävs Rättsligt ställningstagande (STY 2022-109) om gränsnära område enligt tullagen och inregränslagen			

## Rättsligt ställningstagande om vad som utgör annat område där kontroll enligt tullbefogenhetslagen får göras

### Ärendemening

Innebörden av uttrycken "annat område som har trafikförbindelser med ett tredjeland" och "annat område som har direkta trafikförbindelser med en annan medlemsstat inom Europeiska unionen" enligt 3 kap. 9 § första stycket 3 d och 4 kap. 3 § första stycket 3 c tullbefogenhetslagen (2024:710).

### Sammanfattning

Tullverket har befogenhet att uppmana personer att stanna för kontroll inom vissa geografiskt avgränsade områden, ofta kallat det gränsnära området. Detta regleras i 3 kap. 9 § tullbefogenhetslagen, när det gäller införsel från eller utförsel till länder utanför EU, och i 4 kap. 3 § tullbefogenhetslagen, när det gäller EU-länder.

En uppmaning att stanna får bl.a. ges i närheten av eller inom en hamn, flygplats eller ett annat område som har trafikförbindelse med tredjeland. Vid inre gräns gäller att en uppmaning får ges i närheten av eller inom en hamn, flygplats eller ett annat område som har direkta trafikförbindelser med en annan medlemsstat inom Europeiska unionen. Med "annat område" avses enligt Tullverket ett område som är jämförbart med flygplatser och

hamnar på så sätt att det är en plats dit trafik anländer direkt från ett annat land. En busshållplats eller tågstation där bussen eller tåget stannar för att släppa av passagerare för första gången i landet får anses utgöra ett "annat område". Godståg från andra EU-länder bör kunna kontrolleras på den plats där respektive vagn lossas även om tåget stannat till för exempelvis omkoppling av vagnar närmare gränsen. Vagnar som kopplas bort och lossas närmare gränsen ska dock kontrolleras där.

## **Frågeställning och avgränsning**

Det finns behov av att tydliggöra vad som avses med uttrycken "annat område som har trafikförbindelser med ett tredjeland" och "annat område som har direkta trafikförbindelser med en annan medlemsstat inom Europeiska unionen" enligt 3 kap. 9 § första stycket 3 d respektive 4 kap. 3 § första stycket 3 c tullbefogenhetslagen där Tullverket har rätt att uppmana en person att stanna för att kontrolleras.

En uppmaning att stanna för kontroll får ges även inom andra områden än de som omfattas av frågeställningarna, dessa områden tas inte upp här. Ställningstagandet omfattar inte heller de övriga villkor som måste vara uppfyllda för att kontroll ska få göras. Det omfattar inte heller ingripanden som görs på grund av misstanke om ett brott.

## **Gällande rätt m.m.**

### **Regleringen om kontroll vid införsel från eller utförsel till tredjeländer**

Enligt 3 kap. 8 § tullbefogenhetslagen får en tulltjänsteman uppmana en förare av eller en befälhavare på ett transportmedel som omfattas av tullövervakning att stanna. En sådan uppmaning får även riktas till en annan person än föraren eller befälhavaren om det finns anledning att anta att personen är anmälningsskyldig enligt tullagstiftningen. Den som har fått en sådan uppmaning är skyldig att stanna.

En uppmaning att stanna får enligt 3 kap. 9 § första stycket 3 d ges till föraren av ett fordon bl.a. om fordonet finns i närheten av eller inom en hamn, en flygplats eller ett annat område som har trafikförbindelser med ett tredjeland. En uppmaning att stanna får även ges till en annan person än föraren som anträffas på en sådan plats.

För att genomföra en uppgift i kontrollverksamheten ska en tulltjänsteman enligt 2 kap. 1 § tullbefogenhetslagen ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Om tvång måste användas ska det ske endast i den form och den utsträckning som behövs för att uppnå det avsedda resultatet.

### **Regleringen om kontroll vid införsel från eller utförsel till EU-länder**

Enligt 4 kap. 2 § tullbefogenhetslagen får en tulltjänsteman uppmana någon att stanna. Den som har fått en sådan uppmaning är skyldig att stanna. En uppmaning att stanna får enligt

4 kap. 3 § första stycket 3 c tullbefogenhetslagen ges till den som anträffas bl.a. i närheten av eller inom en hamn, flygplats eller ett annat område som har direkta trafikförbindelser med en annan medlemsstat inom Europeiska unionen. En sådan uppmaning 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.

Som anges ovan ska även en behovs- och proportionalitetsbedömning göras vid genomförande av en uppgift i kontrollverksamheten.

### **Uttrycken annat område som har trafikförbindelser med ett tredjeland och annat område som har direkta trafikförbindelser med en annan medlemsstat inom Europeiska unionen**

Frågan om vad som avses med "ett annat område" enligt 3 kap. 9 § första stycket 3 d och 4 kap. 3 § första stycket 3 c tullbefogenhetslagen har inte berörts i förarbetena till tullbefogenhetslagen eller äldre lagstiftning.

I 7 kap. 1 § tullbefogenhetslagen, som bl.a. reglerar Tullverkets befogenheter när det gäller kroppsvisitation och kroppsbesiktning för att upptäcka brott, finns en bestämmelse med liknande rekvisit. Där anges att vissa sådana åtgärder får vidtas mot en person som i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i trakterna invid Sveriges landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom en flygplats eller "något annat område som har direkt förbindelse med utlandet". I förarbetena till 7 kap. 1 § har regeringen uttalat att ett annat område som har direkt förbindelse med utlandet t.ex. kan vara en färjeterminal eller i vissa fall en tågstation som Hyllie i Malmö. Vidare anges att regleringen i huvudsak motsvarar 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 tullbefogenhetslagen.<sup>1</sup>

JO har i ett äldre ärende uttalat sig om uttrycket "plats där förbindelse med utlandet äger rum" i 19 § i den tidigare gällande lagen (1960:418) om straff för varusmuggling (varusmuggningslagen). Bestämmelsen reglerade att kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning fick företas om det mot någon, som anträffats vid gräns- eller kustort eller ankommer till "plats, där förbindelse med utlandet äger rum", förekommer anledning att han har på sig gods, som enligt denna lag är underkastat beslag (bestämmelsen motsvarar 7 kap. 1 § tullbefogenhetslagen). Ärendet rörde en kroppsvisitation som utförts i Lund avseende personer som åkt buss på sträckan Köpenhamn-Malmö-Lund. Bussen körde på färjan i Dragör i Danmark för att åka över sundet mot Limhamn (Malmö). Enligt bussföretagets regler fick endast den som skulle passera gränsen mellan Sverige och Danmark åka med bussen, det var alltså inte tillåtet att bara åka sträckan Malmö-Lund.

---

<sup>1</sup> Prop. 2023/24:132 s. 482.

Tullkontroll skedde normalt i Limhamn men bussvisitationshallen var stängd för reparation vid det aktuella tillfället. Vid tullkontrollen i Limhamn svarade personerna nej på frågan om de hade något att deklarerat. När de lämnade bussen i Lund stoppades de och fördes till polishuset för kontroll. JO ansåg inte att Lund var en plats där förbindelse med utlandet äger rum. Endast hamnområdet i Limhamn fram till tullfiltret och möjligen området i omedelbar anslutning till detta utgjorde en sådan plats. JO uttalade att det inte var att rekommendera att bygga en lagtolkning på ett enskilt bolags regler om att andra passagerare än sådana som reste från Köpenhamn inte fick åka med bussen. Dessutom menade JO att man kunde fråga sig hur regeln kontrollerades. Det var inte heller rimligt att tolka en lag utifrån en myndighets praktiska möjligheter att tillämpa den. Uttalandena ska ses mot bakgrund av att regeln i varusmuggningslagen gav en tulltjänsteman betydligt större möjligheter att tillgripa tvångsåtgärder mot enskilda än vad en brottsutredare har enligt rättegångsbalken. JO uttalade även att redan den omständigheten att regeln innebar ett avsteg från skyddet mot kroppsvisitation enligt regeringsformen med tyngd talade för att den skulle tolkas restriktivt.<sup>2</sup>

### **Tullverkets bedömning**

Vad som kan anses utgöra ett annat område som har (direkta) trafikförbindelser med ett annat land berörs inte i förarbetena. Lagstiftarens avsikt synes ha varit att täcka in eventuella områden som kan jämföras med flygplatser och hamnar. För att utgöra ett sådant område som avses i bestämmelserna bör det därför, enligt Tullverkets uppfattning, vara fråga om ett område som är jämförbart med flygplatser eller hamnar på så sätt att det är en plats dit trafik anländer direkt från ett annat land. Andra områden som kan ha trafikförbindelser med andra länder är tågstationer- och busshållplatser. Tågstationer och busshållplatser är, precis som hamnar och flygplatser, platser dit personer anländer från andra länder och in- och utförsel av varor kan äga rum varför det kan finnas skäl att göra kontroller. Tågstationer nämns också av regeringen som ett exempel på en sådan plats som kan rymmas inom motsvarande uttryck i 7 kap. 1 § tullbefogenhetslagen i förarbetena till den bestämmelsen. Mot bakgrund av bestämmelsernas ordalydelse och det förarbetsuttalandet gör Tullverket den bedömningen att den busshållplats eller tågstation, där bussen eller tåget stannar för första gången i Sverige för att släppa av passagerare bör anses utgöra ett sådant annat område med (direkta) trafikförbindelser med tredjeland eller EU-land som avses i 3 kap. 9 § första stycket 3 d och 4 kap. 3 § första stycket 3 c tullbefogenhetslagen.

Det ovan nämnda JO-uttalandet utesluter enligt Tullverket inte en sådan bedömning. Det var i JO-ärendet fråga om en kontroll som inte gjordes där bussen först stannade i landet.

---

<sup>2</sup> JO:s ämbetsberättelse 1987/88 s. 242.

En kontroll av en buss på dess första hållplats i Sverige bedöms därför inte vara att jämföra med den situation JO hade till bedömning.

Kontroll av ett tåg eller en buss på den första plats i Sverige där tåget eller bussen stannar för att släppa av passagerare får därför anses tillåten enligt bestämmelserna. Motsvarande synsätt bör gälla vid utresa från landet, då kontroll bör kunna göras vid sista hållplatsen i Sverige. Godståg, som ankommer från annat EU-land, bör kunna kontrolleras på den plats där respektive vagn lossas även om tåget stannat till för exempelvis omkoppling av vagnar närmare gränsen. Vagnar som kopplas bort och lossas närmare gränsen ska dock kontrolleras där. Vid utförelse bör på motsvarande sätt kontroll kunna göras på den plats där vagnen lastas.

Godståg som ankommer från tredjeland omfattas inte av 3 kap. 9 § tullbefogenhetslagen som anger att förare får uppmanas att stanna endast inom vissa områden. Bestämmelsen gäller endast förare av fordon, vilket enligt definitionen i 1 kap. 3 § tullagen (2016:253), som 1 kap. 4 § tullbefogenhetslagen hänvisar till, inte innefattar tåg. En förare av ett tåg omfattas således inte. I stället gäller begränsningar för var och när ett tåg får uppehållas enligt 3 kap. 15 §. Enligt den bestämmelsen får Tullverket uppehålla ett tåg på en järnvägsstation vid gränsen mot ett tredjeland och på tågets slutstation i Sverige, om det är absolut nödvändigt för att tullkontroll ska kunna göras. Däremot omfattas kontroll av passagerare på tåg av bestämmelsen enligt 3 kap. 9 § andra stycket. För kontroll av passagerare gäller alltså vad som anförts ovan om vad som ska anses utgöra ett annat område.

## **Ytterligare förutsättningar för att kontroll ska få göras**

Det kan i förtydligande syfte tilläggas att det gränsnära området bildar en yttre ram för var en tulltjänsteman får uppmana en person att stanna. Det är inte tillräckligt att någon befinner sig i det området för att en kontroll ska få göras. Därutöver finns det andra krav som måste vara uppfyllda. Vilka dessa är beror på vilken bestämmelse som utgör grund för kontrollen. Det kan t.ex. finnas krav på att det ska finnas anledning anta att personen som ska kontrolleras har med sig en anmälningspliktig vara och krav på att göra en behovs- och proportionalitetsbedömning.

## **Ärendets handläggning**

I detta ärende har rättschefen Kerstin Bynander beslutat. Föredragande har varit verksjuristen Jonna Wiborn.

## **TULLVERKET**

Kerstin Bynander