

Lagrådsremiss

Tullkontroll av kontanta medel

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 15 februari 2007

Anders Borg

Lena Gustafson
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Lagrådsremissen innehåller förslag till ändringar i tullagen (2000:1281) i syfte att möjliggöra en korrekt tillämpning av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2005 av den 26 oktober 2005 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen (EG-förordningen).

För kontroll av att anmälningsplikten enligt EG-förordningen har fullgjorts, föreslås att Tullverket skall få undersöka transportmedel och bagage, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av resande vid inresa till eller utresa från EG:s tullområde, samt, om det finns anledning att anta att en person inte har fullgjort sin anmälningsplikt, utföra kroppsvisitation. Om anmälningsplikten enligt EG-förordningen inte har uppfyllts föreslås att Tullverket skall få kvarhålla kontanta medel om det behövs för att genomföra en kontroll. I fråga om påföljder föreslås att den som bryter mot anmälningsplikten i EG-förordningen skall dömas enligt tullagen för tullförseelse. Lagförslagen föreslås träda i kraft den 15 juni 2007.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i tullagen (2000:1281).....	4
3	Ärendet och dess beredning.....	8
4	Bakgrund m.m.	8
5	EG-förordningen.....	9
6	Verkställande.....	10
7	Överväganden och förslag.....	11
7.1	Lagteknisk lösning.....	11
7.2	Behöriga myndigheter.....	12
7.3	Anmälningssplikt.....	13
7.4	Behöriga myndigheters befogenheter.....	16
7.4.1	Kontroll av fysiska personer, deras bagage och deras transportmedel.....	16
7.4.2	Kvarhållande av kontanta medel.....	24
7.5	Registrering och bearbetning av information samt informationsutbyte.....	28
7.5.1	Gällande rätt.....	28
7.5.2	Registrering och bearbetning av information hos behörig myndighet.....	30
7.5.3	Informationsutbyte inom Europeiska unionen.....	34
7.5.4	Informationsutbyte med tredjeland.....	36
7.6	Tystnadsplikt.....	37
7.7	Sanktioner.....	38
8	Ikraftträdande.....	40
9	Ekonomiska konsekvenser.....	40
10	Författningsskomentar.....	41
	Förslag till lag om ändring i tullagen (2000:1281).....	41
	Bilaga 1 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2005.....	43
	Bilaga 2 Sammanfattning av departementspromemorian Tullkontroll av kontanta medel.....	50
	Bilaga 3 Promemorians författningsförslag.....	51
	Bilaga 4 Förteckning över remissinstanser.....	56

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i tullagen (2000:1281).

2 Förslag till lag om ändring i tullagen (2000:1281)

Härigenom föreskrivs i fråga om tullagen (2000:1281)

dels att 1 kap. 1 §, 6 kap. 10 och 20 §§, 9 kap. 2 § samt 10 kap. 1 och 2 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas ett nytt kapitel, 7 a kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

Bestämmelser om tull som skall tas ut vid import från eller export till tredje land finns i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen och i kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93 av den 2 juli 1993 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen.

Andra EG-rättsakter i fråga om tull eller tullkontroll anges i 4 och 7 kap. denna lag.

Andra EG-rättsakter i fråga om tull eller tullkontroll anges i 4, 7 och 7 a kap. denna lag.

6 kap.

10 §¹

I artikel 14 i förordningen (EEG) nr 2913/92 finns en bestämmelse som ålägger enskild skyldighet att förse tullmyndigheterna med nödvändiga dokument och upplysningar och ge dem all nödvändig hjälp. I artikel 46 i samma förordning finns bestämmelser om kontroll av varor och de transportmedel som befordrar dem i anslutning till att varorna visas upp för tullmyndigheten. I artikel 68 i samma förordning och i artiklarna 239–247 i förordningen (EEG) nr 2454/93 finns bestämmelser om tullmyndigheternas rätt att för kontroll av riktigheten av de deklARATIONER som de har mottagit granska handlingar och undersöka varor.

För kontroll av att deklara-tions- och uppgiftsskyldighet enligt denna lag eller tullagstiftningen i övrigt har fullgjorts riktigt och fullständigt eller för kontroll av att varor inte gör intrång i de rättigheter som skyddas av rådets förordning (EG) nr 1383/2003 av den 22 juli 2003 om tullmyndigheternas ingripande mot varor som misstänks göra intrång i vissa immateriella rättigheter och om vilka åtgärder som skall vidtas mot varor som gör intrång i vissa immateriella rättigheter får Tullverket även undersöka

1. transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras,

2. områden för tillfälliga lager, tullager, frizoner och frilager samt områden på flygplatser och bangårdar där varor som står under tullövervakning förvaras och även lokaler inom sådana områden samt

¹ Senaste lydelse 2006:423.

3. bagage, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av resande vid inresa till eller utresa från EG:s tullområde eller av person som anmanats att stanna enligt 7 §.

Bestämmelser om tullkontroll av kontanta medel finns i 7 a kap.

Bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

20 §

Polismyndighet och Kustbevakningen skall medverka i övervaknings- och kontrollverksamhet enligt denna lag. Vad som sägs i 1 § gäller även vid sådan medverkan. Vidare gäller vad som sägs i 2, 6–10, 14 och 15 §§ om Tullverket och tulltjänsteman också polismyndigheterna och Kustbevakningen samt polismän och Kustbevakningstjänstemän som medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om medverkan som avses i första stycket.

Polismyndighet och Kustbevakningen skall medverka i övervaknings- och kontrollverksamhet enligt denna lag. Vad som sägs i 1 § gäller även vid sådan medverkan. Vidare gäller vad som sägs i 2, 6–10, 14 och 15 §§ *samt i 7 a kap.* om Tullverket och tulltjänsteman också polismyndigheterna och Kustbevakningen samt polismän och kustbevakningstjänstemän som medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet.

7 a kap. Tullkontroll av kontanta medel

1 §

Bestämmelser om anmälningsplikt för kontanta medel finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2005 av den 26 oktober 2005 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen².

2 §

Anmälan enligt artikel 3 i förordningen (EG) nr 1889/2005 skall lämnas skriftligt eller elektroniskt.

3 §

För kontroll av att anmälningsplikten enligt förordningen (EG) nr 1889/2005 har fullgjorts får Tullverket undersöka transportmedel och bagage, såsom res-

² EUT L 309, 25.11.2005, s. 9 (Celex 32005R1889).

väskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av resande vid inresa till eller utresa från EG:s tullområde.

4 §

Om det finns anledning att anta att en person inte har fullgjort sin anmälningsplikt enligt förordningen (EG) nr 1889/2005, får kroppsvisitation i syfte att eftersöka kontanta medel utföras på honom eller henne.

Vid kroppsvisitation enligt första stycket skall bestämmelserna i 29 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling tillämpas.

5 §

I artikel 4.2 i förordningen (EG) nr 1889/2005 finns bestämmelser om kvarhållande av kontanta medel. Om anmälningsplikten enligt förordningen inte har fullgjorts, får Tullverket kvarhålla kontanta medel om det behövs för att genomföra en kontroll.

6 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om anmälan enligt 2 §.

9 kap.

2 §³

Ett beslut av Tullverket enligt tullagstiftningen eller artikel 5 i förordningen (EG) nr 1383/2003 eller beslut om förlängning enligt artikel 8 i nämnda förordning får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Ett beslut av Tullverket enligt tullagstiftningen eller artikel 5 i förordningen (EG) nr 1383/2003 eller beslut om förlängning enligt artikel 8 i nämnda förordning *eller artikel 4.2 i förordningen (EG) nr 1889/2005* får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Tullverkets beslut om revision enligt 6 kap. 28 § får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Det samma gäller vid överklagande i mål som avses i 8 kap. 13 §.

Föreskrifter om överklagande av Tullverkets beslut om föreskrifter med stöd av ett bemyndigande enligt denna lag meddelas av regeringen.

³ Senaste lydelse 2006:423.

10 kap.

1 §⁴

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift i tullagstiftningen *eller* mot förbudet i artikel 16 i förordningen (EG) nr 1383/2003 döms för tullförseelse till böter. Detsamma gäller den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot beslut som Tullverket meddelat med stöd av tullagstiftningen

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift i tullagstiftningen, mot förbudet i artikel 16 i förordningen (EG) nr 1383/2003 *eller mot anmälningsplikten i artikel 3 i förordningen (EG) nr 1889/2005 jämförd med 7 a kap. 2 §* döms för tullförseelse till böter. Detsamma gäller den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot beslut som Tullverket meddelat med stöd av tullagstiftningen

1. om skyldighet att föra anteckningar och lämna uppgifter om varor som förvaras i tillfälligt lager, tullager, frizon eller frilager eller som är föremål för förenklat förfarande vid tillämpning av ett tullförfarande,
2. om skyldighet i övrigt att lämna uppgift eller handling till Tullverket eller
3. om användningen eller förbrukningen av en icke-gemenskapsvara.
I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

2 §

Ansvar för tullförseelse inträder inte, om gärningen är belagd med straff i brottsbalken *eller* lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Ansvar för tullförseelse inträder inte, om gärningen är belagd med straff i brottsbalken, lagen (2000:1225) om straff för smuggling, *lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. eller lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.*

Denna lag träder i kraft den 15 juni 2007.

⁴ Senaste lydelse 2006:423.

3 Ärendet och dess beredning

Europaparlamentet och rådet antog den 26 oktober 2005 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2005 av den 26 oktober 2006 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen, som skall tillämpas från och med den 15 juni 2007. EG-förordningen är fogad till lagrådsremissen som *bilaga 1*.

I syfte att utreda behovet av lagändringar till följd av EG-förordningen har det inom Finansdepartementet upprättats en promemoria, Tullkontroll av kontanta medel. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 2*. Promemorians lagförslag framgår av *bilaga 3*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig på Finansdepartementet (dnr Fi2006/6873).

Ett utkast till lagrådsremiss har tillställts Riksdagens ombudsmän och Justitiekanslern.

4 Bakgrund m.m.

En av Europeiska unionens uppgifter är att främja en harmonisk, väl avvägd och hållbar utveckling av ekonomiska verksamheter i hela gemenskapen genom att inrätta en gemensam marknad och en ekonomisk och monetär union. Den inre marknaden omfattar därför ett område utan inre gränser, i vilket fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital säkerställs. En sund och hållbar ekonomisk utveckling är även en förutsättning för frihet, rättvisa och demokrati. Om vinning av olaglig verksamhet förs in i det finansiella systemet kan detta utgöra ett hot mot demokrati och stabilitet i våra samhällen. Genom rådets direktiv 91/308/EEG av den 10 juni 1991 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar har därför en gemenskapsmekanism införts för att förebygga penningtvätt genom övervakning av transaktioner som utförs genom kredit- och finansinstitut och vissa typer av yrken. Eftersom det finns en risk för att tillämpningen av denna mekanism kommer att leda till en ökad förflyttning av kontanta medel i olagliga syften, uppmanade rådet i oktober 2000 Europeiska kommissionen att se över möjligheterna till ett gemenskapsinstrument för övervakning av förflyttning av kontanta medel. Syftet var att se om ett gemenskapsinstrument skulle kunna göra EU:s insatser mot penningtvätt mer effektiva.

Utöver samarbetet inom EU bedrivs även arbete inom andra internationella fora, bland annat inom arbetsgruppen Financial Action Task Force (FATF), som ursprungligen bildades vid ett G7-toppmöte i Paris 1989. FATF har utfärdat rekommendationer som syftar till att bekämpa penningtvätt, men också finansiering av terrorism. FATF:s särskilda rekommendation IX av den 22 oktober 2004 uppmanar till att åtgärder genomförs i syfte att spåra fysiska förflyttningar av kontanta medel, inbegripet ett anmälningssystem eller annan meddelandeplikt.

Mot denna bakgrund antog Europaparlamentet och rådet den 26 oktober 2005 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr

1889/2005 av den 26 oktober 2006 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen, som skall tillämpas från och med den 15 juni 2007. EG-förordningen är publicerad i Europeiska unionens officiella tidskrift (EUT L 309, 25.11.2005, s. 9), och återfinns i svensk lydelse i bilaga.

Genom att verkställande av EG-förordningen nu sker bedöms att FATF:s särskilda rekommendation IX av den 22 oktober 2004 har genomförts i Sverige.

5 EG-förordningen

EG-förordningen tillkom som ovan angetts som ett komplement till rådets direktiv 91/308/EEG av den 10 juni 1991 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar i syfte att minska risken för en ökad förflyttning av kontanta medel i olagliga syften. Förordningen föreskriver att varje fysisk person som vid inresa till eller utresa från gemenskapen för med sig kontanta medel till ett värde av minst 10 000 EUR är skyldig att anmäla detta till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat genom vilken han rest in i eller ut ur tullområdet. Med kontanta medel avses kontanter, det vill säga sedlar och mynt som är i omlopp som betalningsmedel. Även överlåtbara innehavarpapper, inbegripet penninginstrument utställda på innehavaren, (exempelvis resecheckar), överlåtbara värdepapper (inbegripet checkar, reverser eller skuldebrev samt postanvisningar), som antingen är utställda på innehavaren, har endosserats utan inskränkning, är utställda på en fiktiv betalningsmottagare eller annars har en sådan form att rätten till dem övergår vid leverans, samt ofullständiga instrument (inbegripet checkar, reverser eller skuldebrev samt postanvisningar) som är under-tecknade, men där betalningsmottagarens namn är utelämnat, är att anse som kontanta medel vid tillämpningen av förordningen.

Berörd medlemsstat får bestämma om anmälan skall lämnas skriftligt, muntligt eller elektroniskt. Anmälaren skall dock alltid ha rätt att lämna anmälan skriftligen och i dessa fall få en vidimerad kopia av densamma. Anmälningsplikten anses inte uppfylld om informationen i anmälan är oriktig eller ofullständig.

I syfte att kontrollera att anmälningsplikten har fullgjorts skall tjänstemän vid de behöriga myndigheterna ha rätt att, i enlighet med nationell lagstiftning, kontrollera personer, deras bagage och transportmedel. I fall då anmälningsplikten inte uppfyllts får de kontanta medlen kvarhållas genom ett administrativt beslut i enlighet med villkoren i den nationella lagstiftningen.

EG-förordningen innehåller även bestämmelser om registrering och bearbetning av information samt informationsutbyte och tystnadsplikt. Uppgifter som inhämtats genom anmälan eller vid kontroll skall registreras och bearbetas av de behöriga myndigheterna och göras tillgänglig för de nationella myndigheter som avses i artikel 6.1 i direktiv 91/3087EEG, det vill säga de myndigheter som ansvarar för att bekämpa penningtvätt i den medlemsstat genom vilken personen rest in i eller ut ur gemenskapens tullområde. Om det framgår vid kontroll att en fysisk

person har med sig kontanter som uppgår till ett lägre värde än tröskelvärdet och om det finns tecken på sådan olaglig verksamhet i anknytning till förflyttningen av kontanta medel som avses i tidigare nämnda direktiv får på visst angivet sätt viss information lämnas samt vissa uppgifter registreras och bearbetas.

Om det finns tecken på att det är fråga om olaglig verksamhet som är förbunden med förflyttning av kontanta medel, får uppgifter som inhämtats vid anmälan eller vid kontroll sändas till behöriga myndigheter i andra medlemsstater. Härvid skall bestämmelserna i rådets förordning (EG) nr 515/97 om ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter och om samarbete mellan dessa och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av tull- och jordbrukslagstiftningen gälla i tillämpliga delar. Om det finns tecken på att de kontanta medlen har samband med bedrägeri eller annan olaglig verksamhet som är till skada för gemenskapens ekonomiska intressen skall informationen även överföras till kommissionen.

Uppgifter får vidare, inom ramen för ömsesidigt administrativt bistånd, överföras till tredjeland om det finns ett samtycke från de behöriga myndigheter som tillhandahåller dem; detta skall ske inom ramen för relevanta nationella bestämmelser och EG-bestämmelser om överföring av personuppgifter till tredjeland. Medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om informationsutbytet med tredjeland när det är av särskilt intresse för förordningens tillämpning.

Alla uppgifter som är av konfidentiell natur eller som överlämnas på konfidentiella grunder omfattas av krav på tystnadsplikt. Uppgifterna får inte röjas av de behöriga myndigheterna utan uttryckligt tillstånd från den person eller den myndighet som överlämnar dem. Det skall dock vara tillåtet att meddela uppgifter om de behöriga myndigheterna är skyldiga att göra detta enligt gällande bestämmelser, särskilt i samband med rättsliga förfaranden. Om uppgifter röjs eller meddelas skall det ske med strikt iakttagande av gällande bestämmelser om skydd för personuppgifter, särskilt direktiv 95/46/EG och förordning (EG) nr 45/2001.

Slutligen innehåller EG-förordningen en bestämmelse om sanktioner. Medlemsstaterna åläggs att införa sanktioner som skall tillämpas då någon bryter mot anmälningsplikten. Dessa sanktioner skall vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Av EG-förordningen framgår att den skall tillämpas från och med den 15 juni 2007.

6 Verkställande

En EG-förordning är, i enlighet med artikel 249 andra stycket i EG-fördraget, till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater. Den skall tillämpas av domstolar och myndigheter i medlemsstater som direkt gällande rätt och kan åberopas av enskilda. En EG-förordning får inte inkorporeras i eller transformeras till nationell rätt.

Existensen av en EG-förordning inom ett visst område markerar normalt att medlemsstaterna skall undvika egen lagstiftning inom området med hänsyn till principen om gemenskapsrättens företräde och

spärrverkan. Såvida inte ett bemyndigande till medlemsstaterna ges i EG-förordningen får EG-förordningen inte fyllas ut eller kompletteras med mera detaljerade materiella regler inom samma område. Vidare får en medlemsstat inte utfärda föreskrifter om hur en EG-förordning skall tolkas.

En EG-förordning hindrar dock inte att en medlemsstat inför nationella regler av verkställande karaktär. Exempelvis kan nationella regler om vilken myndighet som skall svara för tillämpningen behövas. Även andra administrativa och processuella regler kan behövas. Medlemsstaterna är nämligen skyldiga att se till att det finns nationella bestämmelser som gör att en EG-förordning kan tillämpas i praktiken och få genomslag. Det förekommer också att EG-förordningar innehåller bestämmelser av direktivliknande karaktär som innebär en uppmaning till medlemsstaten att anta nationella bestämmelser avseende en viss fråga.

De ändringar som föreslås i denna lagrådsremiss är samtliga av sådan verkställande karaktär som nu nämnts. När det gäller frågan om sanktioner för dem som bryter mot vad EG-förordningen stadgar finns det en särskild bestämmelse i förordningen enligt vilken medlemsstaterna åläggs att införa sanktioner som skall tillämpas då någon bryter mot anmälningsplikten.

7 Överväganden och förslag

7.1 Lagteknisk lösning

Regeringens förslag: De nationella bestämmelser som behövs för att verkställa EG-förordningen skall tas in i tullagen (2000:1281).

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna har tillstyrkt promemorians förslag eller lämnat förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Sveriges inträde i EU förändrade radikalt förutsättningarna för den svenska tullagstiftningen och numera utgör EG-rättens regelverk på tullområdet kärnan i den svenska tullagstiftningen. EG:s regelverk på tullområdet kompletteras emellertid av flera svenska författningar. De centrala regelverken är tullagen, smugglingslagen, tullförordningen (2000:1306) samt Tullverkets föreskrifter och allmänna råd (TFS 2000:20) om tullförfaranden m.m. (tullordningen).

Eftersom den svenska tullagstiftningen endast är ett komplement till EG-rätten krävs av den enskilde kunskap om rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (tullkodexen) och övriga normerande EG-rättsakter. För att underlätta sökandet efter dessa grundläggande bestämmelser bör om möjligt tullagen, som får antas vara den författning som den enskilde i första hand tar del av, vara den författning som innehåller hänvisningar till de normerande EG-rättsakterna (jfr prop. 1999/2000:126 s. 138). I enlighet härmed har exempelvis bestämmelser för att verkställa rådets förordning (EG) nr 1383/2003 om tullmyndigheternas ingripande mot

varor som misstänks göra intrång i vissa immateriella rättigheter och om vilka åtgärder som skall vidtas mot varor som gör intrång i vissa immateriella rättigheter tagits in i tullagen.

En förutsättning för att nationella bestämmelser för att verkställa en EG-förordning skall kunna tas in i tullagen är dock att EG-förordningen avser varor. I detta avseende är EG-förordningens definition av ”kontanta medel” av väsentlig betydelse. Av artikel 2.2 i EG-förordningen framgår att med ”kontanta medel” avses såväl sedlar och mynt som ett flertal finansiella instrument. I artikel 20 i tullkodexen definieras ”Europeiska gemenskapernas tulltaxa”. Tulltaxan innehåller över 14 000 varukoder som var och en består av en tioställig sifferkod. Denna tioställiga kod kallas för statistiskt nummer (eller taric-kod). Alla varor har ett statistiskt nummer och det är detta nummer som styr vilken tullsats som gäller för varan, vilka övriga avgifter som ska betalas vid importen och om det krävs licens eller några särskilda tillstånd att föra in varan till EU. Av tulltaxan framgår att olika slag av betalningsmedel har fått särskilda statistiska nummer. Samtliga betalningsmedel som omfattas av EG-förordningen bör därför rent tulltekniskt kunna bedömas som varor.

Mot bakgrund härav och med hänsyn till att de åtgärder som skall vidtas i enlighet med EG-förordningen inte skiljer sig nämnvärt från de kontroller av deklara-tions- och uppgiftsskyldighet som i dag utförs med stöd av tullagen föreslår regeringen att de nationella bestämmelser som behövs för att verkställa EG-förordningen tas in i tullagen.

7.2 Behöriga myndigheter

Regeringens bedömning: Det måste anses följa av EG-förordningen att Tullverket samt polisen och Kustbevakningen, när de medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet, är behöriga myndigheter i enlighet med artikel 2 i EG-förordningen. När det gäller frågan om behöriga myndigheter saknas behov av kompletterande nationell lagstiftning.

Regeringens förslag: Vad som sägs i 7 a kap. om Tullverket och tulltjänstemän skall också gälla polismyndigheterna och Kustbevakningen samt polismän och kustbevakningstjänstemän som medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens bedömning.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna har instämt i promemorians bedömning eller lämnat bedömningen utan erinran.

Remissinstanserna har tillstyrkt promemorians förslag eller lämnat förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens bedömning och förslag: Artikel 2 i EG-förordningen behandlar behöriga myndigheter. Av artikel 2.1 framgår att i förordningen avses med ”behöriga myndigheter” medlemsstaternas tullmyndigheter eller andra myndigheter som har bemyndigats av medlemsstaterna att tillämpa förordningen.

Den svenska gränskontrollen utförs i dag av Tullverket, polisen och Kustbevakningen i samverkan. Tullverket har huvudansvaret för

kontroller av varor, medan polisen har huvudansvaret för kontrollen av personer. Polisen och Kustbevakningen medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet. Den rättsliga grunden för Tullverkets samarbete med polisen och Kustbevakningen när det gäller kontrollverksamheten, finns i 6 kap. 20 § tullagen (2000:1281) samt 61 och 62 §§ tullförordningen. Bestämmelserna innebär i korthet att såväl polisen som Kustbevakningen på begäran skall bistå Tullverket vid viss kontrollåtgärd, att polisen skall medverka vid Tullverkets kontroll av utrikes flygtrafik samt att Kustbevakningen självständigt skall utföra tullkontroll till sjöss.

Tullverket har personal på plats vid den yttre gränsen och hanteringen av anmälningar och tulldeklARATIONER hör till myndighetens normala verksamhet. Den anmälningsplikt som nu införs har stora likheter med det förfarande som gäller för andra anmälningspliktiga varor som till exempel vapen. Att låta Tullverket vara den myndighet som huvudsakligen tar emot anmälningar enligt EG-förordningen förefaller därför vara den mest logiska och praktiska lösningen samt ett sätt att optimera resursanvändningen. Vidare har Tullverket inte bara den önskvärda erfarenheten avseende utbyte av tullrelaterad information utan även de rutiner som krävs för ett säkert och snabbt informationsutbyte. Eftersom EG-förordningen endast föreskriver en anmälningsplikt i trafiken med tredjeland, är det främst vid flygplatser som det kan bli aktuellt att begära polisens bistånd för att kontrollera att anmälningsplikten enligt EG-förordningen har fullgjorts. När det gäller sjötrafiken torde insatser av Kustbevakningen komma att krävas.

Regeringens bedömning är således att Tullverket samt – då myndigheterna medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet – även polisen och Kustbevakningen, bör anses vara behöriga myndigheter i enlighet med artikel 2 i EG-förordningen. Mot ovan tecknade bakgrund saknas, vad gäller frågan om behöriga myndigheter, behov av kompletterande nationella bestämmelser. För att möjliggöra för polisen och Kustbevakningen att medverka fullt ut föreslår regeringen emellertid att vad som sägs i 7 a kap. om Tullverket och tulltjänsteman också skall gälla polismyndigheterna och Kustbevakningen samt polismän och kustbevakningstjänstemän som medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet.

7.3 Anmälningsplikt

Regeringens förslag: Anmälan enligt EG-förordningen skall ske skriftligen eller elektroniskt. Det anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om anmälan.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har tillstyrkt förslaget eller lämnat förslaget utan erinran. *Sollentuna tingsrätt* har dock anfört att även muntlig anmälan bör vara tillåten.

Skälen för regeringens förslag: Artikel 3 i EG-förordningen innehåller bestämmelser om anmälningsplikt. Av artikel 3.1 framgår att varje fysisk person som reser in i eller ut ur gemenskapen och medför kontanta medel till ett värde av minst 10 000 EUR skall anmäla detta

belopp till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat genom vilken denne reser in i eller ut ur gemenskapen. Vidare framgår att anmälningsplikten inte har uppfyllts om informationen är oriktig eller ofullständig. Enligt artikel 3.2 skall anmälan innehålla uppgifter om anmälaren, däribland fullständigt namn, födelsedatum och födelseort samt nationalitet, de kontanta medlens ägare, den avsedda mottagaren av de kontanta medlen, beloppet och typen av kontanta medel, de kontanta medlens ursprung och avsedda användning, transportvägen samt transportmedlet.

Av artikel 3.3 framgår att informationen skall lämnas skriftligt, muntligt eller elektroniskt, vilket fastställs av den medlemsstat genom vilken den fysiska person reser in i eller ut ur gemenskapen. Vidare framgår att på begäran av anmälaren skall denne ha rätt att lämna informationen skriftligt samt att om en skriftlig anmälan har inlämnats, skall en styrkt kopia överlämnas till anmälaren.

I promemorian görs bedömningen att artikel 3.3 i EG-förordningen ger medlemsstaterna frihet att själva avgöra om informationen skall kunna lämnas skriftligt, muntligt eller elektroniskt och föreslås att anmälan enligt EG-förordningen endast skall få ske skriftligt eller elektroniskt.

Sollentuna tingsrätt har anfört att även muntlig anmälan bör vara tillåten. *Sollentuna tingsrätt* hänvisar till artikel 3.3 i EG-förordningen och ifrågasätter om EG-förordningen verkligen lämnar öppet för medlemsstaterna att själva välja det sätt på vilket anmälan skall få göras. Vidare menar *Sollentuna tingsrätt* att det framstår som stötande att en muntligt avgiven deklARATION skulle kunna straffbeläggas som en överträdelse av anmälningsplikten. Slutligen framhåller *Sollentuna tingsrätt* att promemorians motivering för inskränkningen – bland annat att muntliga deklARATIONER skulle innebära ökad resursåtgång för Tullverkets personal – inte är en lagstiftning baserad på medborgarperspektivet.

Som tidigare redovisats skall anmälaren alltid ha rätt att lämna anmälan skriftligt. I dessa fall har anmälaren rätt att begära en vidimerad kopia. Vad sedan gäller övriga sätt för anmälan instämmer regeringen i promemorians bedömning att artikel 3.3 i EG-förordningen ger medlemsstaterna frihet att själva avgöra om anmälan därutöver skall kunna lämnas såväl muntligt som elektroniskt.

I dagens samhälle utnyttjas Internet i allt fler sammanhang. Möjligheten att lämna anmälan elektroniskt i detta fall kan jämföras med möjligheten att lämna vapendeklaration via Internet, vilken infördes år 2004. Den som har lämnat en elektronisk vapendeklaration får automatiskt ett identifikationsnummer för identifikation av deklARATIONEN och detta identifikationsnummer måste den som har gjort en elektronisk vapendeklaration kunna uppge vid kontroll. På motsvarande sätt bör den som lämnar en elektronisk anmälan enligt EG-förordningen kunna få någon form av bekräftelse på att anmälan har skett, för att kunna styrka att anmälan har skett. Det ter sig därför naturligt att möjliggöra även en elektronisk anmälan.

Med hänsyn tagen till att en anmälan om in- eller utförsel av kontanta medel måste dokumenteras, samt den mängd uppgifter som en anmälan skall innehålla och uppgifternas art, är det rimligt att anta att en möjlighet till muntlig deklARATION skulle kunna komma att innebära såväl ökad resursåtgång för den behöriga myndigheten som ökad tidsåtgång för den anmälningspliktige. Muntlig anmälan bör därför inte komma i fråga. För

det fall den anmälningspliktige trots allt skulle försöka lämna en muntlig anmälan bör denne naturligtvis informeras om vilka regler som gäller och därefter uppmanas att avge anmälan skriftligt eller elektroniskt i stället.

Sammantaget föreslår således regeringen att anmälan enligt EG-förordningen endast skall få ske skriftligt eller elektroniskt.

Närmare föreskrifter om anmälan enligt den nya bestämmelsen meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. I klagörande syfte bör en upplysning härom tas in i lagen.

Vad sedan gäller övriga frågor med anknytning till anmälan vill regeringen framhålla följande.

I 3 kap. tullagen (2000:1281) samt 11–13 §§ tullförordningen (2000:1306) finns bestämmelser om införsel av varor med mera och i 4 kap. 12 § samma lag samt 33 § samma förordning finns bestämmelser om export av varor. Med stöd av bestämmelserna i tullförordningen föreskriver Tullverket i 4 kap. Tullverkets föreskrifter och allmänna råd (TFS 2000:20) om tullförfaranden m.m. (tullordningen) bl.a. om tullkontroll i resandetraffiken.

Av 4 kap. 85 § tullordningen framgår att resande som för med sig varor som inte får föras in fritt skall deklarerat dessa varor vid tull-expedition markerad med en skylt med röd punkt och texten ”varor att deklarerat”. Vad sedan gäller varor som inte får föras ut fritt framgår av 4 kap. 95 § andra stycket tullordningen att sådana varor skall deklarerat för närmaste tulltjänsteman eller tullexpedition. Såvitt kan bedömas föreligger inte hinder att tillämpa motsvarande regler vid anmälan enligt EG-förordningen.

Som tidigare redovisats gäller anmälningsplikten varje fysisk person som reser in i eller ut ur gemenskapen. Särskilda frågor uppstår beträffande den s.k. transittraffiken. Vid resa från Sverige till tredjeland, via ett annat land inom EU, checkas bagaget in för direkt transport till tredjeland, medan den fysiska personen reser i transittrafik. Det incheckade bagaget skulle därmed kontrolleras i samband med transporten från Sverige, medan den fysiska personen rent fysiskt lämnar EU via ett annat land inom EU, där han eller hon också borde kunna bli föremål för fysisk personkontroll. Enligt nuvarande bestämmelser i tillämpningskodexen (bl.a. artiklarna 192.1 och 2 samt artikel 197) gäller följande. Vid inresa skall handbagage och incheckat bagage tillhörande person som flyger från tredjeland och mellanlandar inom EU på en s.k. gemenskapsflygplats, för att fortsätta till annan gemenskapsflygplats, kontrolleras på den sista flygplatsen om det är en internationell gemenskapsflygplats. Vid utresa gäller att handbagage och incheckat bagage tillhörande person som flyger från ett land inom EU och mellanlandar på en gemenskapsflygplats, för att sedan fortsätta till en flygplats i tredjeland, skall kontrolleras på avreseflygplatsen om detta är en internationell gemenskapsflygplats. Handbagaget får dock kontrolleras på den flygplats där mellanlandning sker. Tillämpningskodexen reglerar inte kontroll av fysisk person.

Mot bakgrund av principerna i tillämpningskodexen anser regeringen att EG-förordningen måste tillämpas på det sättet att kontroll enligt EG-förordningen skall ske på svensk flygplats (om det är en internationell gemenskapsflygplats) vid avresa från Sverige via ett annat land inom EU

till tredjeland samt vid inresa till Sverige från tredjeland via annat land inom EU. I Sverige definieras tjugosju flygplatser som internationella gemenskapsflygplatser, vilket framgår av en särskild lista till artikel 197 i tillämpningskodex (EGT C 168, 16.6.1999, s. 5). Vad sedan gäller situationen när någon flyger från tredjeland och mellanlandar inom EU och sedan reser vidare till tredjeland torde tullrättsliga principer rörande varor som endast passerar ett tullområde medföra att kontroll ej skall ske. I sammanhanget kan nämnas att frågan hur transittrafiken skall hanteras diskuterades vid tredje mötet i arbetsgruppen för kontroll av kontanta medel (inom ramen för åtgärdsprogrammet Tull 2007) den 22 december 2006 (TAXUD.C3/SN D(2006) 12640). Vid mötet tycktes enighet råda mellan medlemsstaterna att transittrafiken skall hanteras på sätt som nu redovisats.

7.4 Behöriga myndigheters befogenheter

7.4.1 **Kontroll av fysiska personer, deras bagage och deras transportmedel**

7.4.1.1 **Gällande rätt**

Grundläggande bestämmelser

Regeringsformen innehåller de grundläggande bestämmelserna om skyddet för den enskilde och hans eller hennes integritet. Av 2 kap. 6 § regeringsformen framgår att varje medborgare är gentemot det allmänna skyddad mot bland annat kroppsvisitation. Enligt 12 § samma kapitel får denna frihet dock begränsas genom lag. En begränsning får emellertid endast ske för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den. Av betydelse i sammanhanget är dessutom de internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter som Sverige är bundet av, till exempel Europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), då en kroppsvisitation innefattar ett ingrepp i den enskildes rätt till respekt för privatlivet (artikel 8). Europakonventionen är sedan den 1 januari 1995 införlivad med svensk rätt (SFS 1994:1219).

Allmänna principer för tvångsmedelsanvändning

Tre principer anses gälla för all tvångsmedelsanvändning. Dessa principer är ändamåls-, behovs- och proportionalitetsprinciperna (se prop. 1993/94:24 avsnitt 2.2.1). Ändamålsprincipen innebär att det allmänna befogenhet att använda tvångsmedel är bundet till det ändamål för vilket tvångsmedlet har beslutats. Behovsprincipen innebär att det allmänna får använda tvångsmedel bara när det finns ett påtagligt behov av att använda just det tvångsmedlet och en mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig. Proportionalitetsprincipen, slutligen, innebär att en

tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet skall stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden. Beträffande kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning och kroppsbesiktning innebär detta att dessa tvångsmedel endast får tillgripas om skälen för att de används uppväger det intrång eller men i övrigt som tvångsmedelsanvändningen innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Riksdagens ombudsmän har den 4 september 1996 (dnr 1889-1995) uttalat följande: ”En tjänstemans subjektiva bedömning att en resande i samband med tullkontroll ser nervös ut eller har en ovillighet att besvara frågor kan vara tillräcklig grund för att verkställa en kroppsvisitation. Misstanken för ytlig kroppsbesiktning behöver inte vara särskilt stark eller välgrundad [---]. Kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning måste betraktas som allvarliga ingrepp i den personliga integriteten och användningen av dessa tvångsmedel bör därför ske med omdöme och återhållsamhet. [---] Ingreppet skall till art och varaktighet stå i rimlig proportion till det mål myndigheten avser att uppnå. I detta ligger då att det bör krävas en starkare misstanke om brott när ingripandet tar formen av en ytlig kroppsbesiktning än när det gäller en kroppsvisitation där man ber den enskilde personen tömma sina fickor.”

Tullagen

När det gäller möjligheten att kontrollera fysiska personer, deras bagage och deras transportmedel finns gällande nationell lagstiftning bland annat i tullagen (2000:1281). För kontroll av att deklara- och uppgiftsskyldighet enligt tullagen eller tullagstiftningen i övrigt har fullgjorts riktigt och fullständigt eller för kontroll av att varor inte gör intrång i de rättigheter som skyddas av rådets förordning (EG) nr 1383/2003 får Tullverket enligt 6 kap. 10 § andra stycket tullagen undersöka transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras. Kontroll får även ske av områden för tillfälliga lager, tullager, frizoner och frilager samt områden på flygplatser och bangårdar där varor som står under tullövervakning förvaras samt av lokaler inom sådana områden. Slutligen får kontroll även ske av bagage, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av resande vid inresa till eller utresa från EG:s tullområde eller av person som har anmanats att stanna enligt 6 kap. 7 § tullagen. När det sedan gäller möjligheten att i övrigt kontrollera fysiska personer framgår av 6 kap. 10 § tredje stycket tullagen att bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling (smugglingslagen). Vissa av de åtgärder som omnämns i 6 kap. 10 § tullagen innefattas i rättegångsbalkens bestämning av begreppet kroppsvisitation.

Smugglingslagen

Enligt 27 § första stycket smugglingslagen har en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen i fråga om brott enligt smugglingslagen eller andra brott som avses i 1 § andra stycket smugglingslagen samma befogenhet som en polisman att enligt 28 kap. 13 § rättegångs-

balken besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning utan förordnande enligt 28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken. Av paragrafens andra stycke framgår att om det finns anledning att anta att 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, har med sig egendom som kan tas i beslag på grund av brott enligt smugglingslagen eller sådant brott mot narkotikastrafflagen (1968:64) som avses i 12 § tredje stycket smugglingslagen, får kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning eller urinprovstagning utföras på honom eller henne. Enligt samma paragraf får på den som är under 15 år ytlig kroppsbesiktning utföras endast om det finns särskilda skäl. Bestämmelserna i 27 § smugglingslagen innebär att kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning eller urinprovstagning får företas även om det endast kan följa böter på brottet (ringa smugglingsbrott eller ringa tullbrott).

Genom 19 § smugglingslagen har Tullverket i egenskap av förundersökningsledare rätt att besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning enligt vad som föreskrivs i rättegångsbalken. Första stycket i 27 § smugglingslagen innebär att tjänstemän vid såväl Tullverket som Kustbevakningen har samma befogenhet som en polisman att fatta ett sådant beslut. Andra stycket i samma paragraf innebär att tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen har befogenhet att besluta om kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning och urinprovstagning i situationer som inte omfattas av rättegångsbalkens bestämmelser.

Rättegångsbalken

I 28 kap. 11–13 §§ rättegångsbalken finns bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Dessa innebär sammanfattningsvis följande. Kroppsvisitation får endast ske om det finns anledning att anta att det har begåtts ett brott på vilket fängelse kan följa. Kroppsvisitation får göras på den som skäligen kan misstänkas för brottet för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredningen om brottet. Även annan än den som skäligen kan misstänkas får kroppsvisiteras. Detta förutsätter att det finns synnerlig anledning att anta att det därigenom kommer att anträffas föremål som kan tas i beslag eller att det annars är av betydelse för utredningen om brottet. Kroppsbesiktning får göras på den som skäligen kan misstänkas för ett brott på vilket fängelse kan följa. Syftet skall vara detsamma som för kroppsvisitation. Av 35 § lagen (1964:67) om unga lagöverträdare följer vidare att kroppsvisitation får företas mot en person som är misstänkt för att före femton års ålder ha begått ett brott endast om det finns särskilda skäl.

Begreppen kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning

Av 28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken framgår att med begreppet kroppsvisitation avses en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon bär

med sig. Av 28 kap. 12 § andra stycket rättegångsbalken framgår att med begreppet kroppsbesiktning avses en undersökning av kroppens yttre och inre samt tagande av prov från människokroppen och undersökning av sådana prov. Med begreppet yttlig kroppsbesiktning avses en yttre granskning av kroppen (se prop. 1993/94:24 avsnitt 2.2.4). En yttlig kroppsbesiktning kan gå till så att den resande ombeds att ta av sig kläderna och stå upp, varefter den tjänsteman som utför besiktningen granskar de delar av kroppen som är synliga samt fotsulorna. Även huvudhåret och armhålorna får granskas. I övrigt är det inte tillåtet att be den som skall undersökas att inta särskilda ställningar för att de för ögat dolda delarna av kroppen skall kunna iakttas liksom inte heller att undersöka munhåla eller annan av kroppens håligheter eller beröra vederbörandes nakna kropp för att undersöka delar av denna.

7.4.1.2 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: För kontroll av att anmälningsplikten enligt EG-förordningen har fullgjorts, skall Tullverket få undersöka transportmedel och bagage, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av resande vid inresa till eller utresa från EG:s tullområde. Om det finns anledning att anta att en person inte har fullgjort sin anmälningsplikt, skall Tullverket även få utföra kroppsvisitation. Vid kroppsvisitation skall bestämmelserna i 29 § smugglingslagen tillämpas.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag utom i följande avseende. I promemorian föreslås att yttlig kroppsbesiktning av personer över fjorton år skall vara tillåten. I promemorian föreslås inte någon bestämmelse som reglerar var och av vem som kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning skall få utföras (jmf 29 § smugglingslagen).

Remissinstanserna: Många remissinstanser har tillstyrkt promemorians förslag eller lämnat det utan erinran, men förslaget har även fått viss kritik. *Justitiekanslern*, *Domstolsverket*, *Brottsförebyggande rådet* och *Sveriges advokatsamfund* har ställt sig avvisande till tanken att yttlig kroppsbesiktning skall få utföras på den grunden att det finns anledning att anta att en person inte har fullgjort sin anmälningsplikt. Såväl *Hovrätten för Västra Sverige* som *Sollentuna tingsrätt* har däremot anfört att yttlig kroppsbesiktning bör tillåtas även på barn under 15 år.

Tullverket har anfört att det bör införas bestämmelser som reglerar var och av vem kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning får utföras. För att göra bestämmelserna om kroppsvisitation mer förståeliga bör dessutom, enligt Tullverket, såvitt det inte är fråga om en avsiktlig dubbelreglering, lagtexten rörande 7 a kap. 4 § första stycket tullagen ange att befogenheten avser rätten att undersöka någons kläder eller väskor och liknande som han eller hon bär på sig.

Skälen för regeringens förslag: Artikel 4 i EG-förordningen innehåller bestämmelser om de behöriga myndigheternas befogenheter. Enligt artikel 4.1 skall tjänstemän vid de behöriga myndigheterna ha rätt att, för att kontrollera att anmälningsplikten enligt artikel 3 har fullgjorts,

i enlighet med villkoren i den nationella lagstiftningen, kontrollera fysiska personer, deras bagage och deras transportmedel.

Regeringen konstaterar att användningen av tvångsmedel kan vara en mycket kännbar åtgärd för den som drabbas och regleringen av tvångsmedelsanvändningen är därför både omfattande och detaljerad. Som redovisats i avsnitt 7.4.1.1 innehåller såväl regeringsformen som Europakonventionen bestämmelser om skyddet för den enskilde och dennes integritet. En begränsning av bl.a. rätten till skydd enligt 2 kap. 6 § regeringsformen mot påtvingat kroppsligt ingrepp m.m. får göras endast för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den (2 kap. 12 § andra stycket regeringsformen). Mot denna grundläggande reglering står att straffprocessuella tvångsmedel i vissa fall har mycket stor, för att inte säga avgörande, betydelse för utredning och beivrande av brott. Möjligheten att använda tvångsmedel är ofta en förutsättning för en effektiv straffrättskipning. Tvångsmedlen tjänar flera syften, såsom att säkerställa utredningen, lagföringen och straffverkställigheten m.m.

Som tidigare nämnts kan inflödet av vinning av brott i det finansiella systemet hota vårt öppna och fria samhälle. Även hotet från terrorister måste beaktas då terroristgrupper inte sällan finansierar sin verksamhet med vinning av illegal verksamhet, till exempel försäljning av narkotika. Den kontroll som sker av transaktioner genom bland annat kredit- och finansinstitut kan också leda till att medel som är avsedda för att finansiera terrorism i stället förflyttas fysiskt för att undgå upptäckt. Detta ställer också krav på ökad kontroll av förflyttning av kontanta medel. En reglering som innebär att begränsningar görs i de fri- och rättigheter som följer av den berörda bestämmelsen i 2 kap. regeringsformen tjänar enligt regeringens mening, med hänsyn till det ändamål som motiverar kontrollen, ändamål som får anses godtagbara i ett demokratiskt samhälle.

Det är nödvändigt att tjänstemännen vid de behöriga myndigheterna ges möjlighet att på ett effektivt sätt kontrollera att anmälningsplikten enligt artikel 3 i EG-förordningen har fullgjorts (jfr beaktandesats 12 i förordningen). Regeringen föreslår att möjligheten att kontrollera fysiska personer, deras bagage och deras transportmedel i syfte att kontrollera att anmälningsplikten i enlighet med artikel 3 i EG-förordningen har fullgjorts utformas så att den motsvarar regleringen i 6 kap. 10 § tullagen när det gäller den rutinmässiga kontroll som utförs utan misstankar om brott. I fråga om möjligheterna att använda tvångsmedel vid misstanke om brott gör regeringen följande överväganden.

Genom EG-förordningen skapas ett system för kontroll av förflyttningar av kontanta medel in i och ut ur gemenskapen som kompletterar den kontrollmekanism som sedan tidigare gäller vid övervakning av transaktioner som utförs genom kredit- och finansinstitut. Intresset av att kontrollera sådana kontantförflyttningar syftar i sin tur, liksom kontrollmekanismen enligt penningtvättdirektivet, i grunden till att undvika att vinning av olaglig verksamhet förs in i det finansiella systemet och investeras efter att ha varit föremål för tvätt. Det omedelbara kontrollsyftet är emellertid i första hand att ge de behöriga myndigheterna information om de förflyttningar av kontanta medel som omfattas

av anmälningsskyldigheten för att kunna vidarebefordra informationen till de myndigheter som ansvarar för bekämpning av penningtvättbrottslighet.

I promemorian konstateras att de betalningsmedel som omfattas av regleringen inbegriper sådana betalningsmedel som är lätta att dölja, t.ex. genom att kontanter tejpas fast på kroppen i syfte att undgå upptäckt. Någon utförlig redogörelse för hur påtagliga riskerna med det beskrivna, eller liknande, förfarings sättet kan bedömas vara lämnas emellertid inte. Enligt promemorian innebär dessa risker i allt fall att det bör finnas en möjlighet till såväl kroppsvisitation som ytlig kroppsbesiktning för att kontrollera att anmälningsskyldigheten enligt artikel 3 i EG-förordningen har fullgjorts.

Justitiekanslern, Domstolsverket, Brottsförebyggande rådet, Sveriges domareförbund och Sveriges advokatsamfund har ställt sig avvisande till tanken att ytlig kroppsbesiktning skall få utföras på den grunden att det finns anledning att anta att en person inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet. Justitiekanslern menar att ingreppet i form av ytlig kroppsbesiktning inte uppvägs av behovet av att få reda på om ett visst belopp i kontanta medel lämnar eller förs in i gemenskapen. Domstolsverket ifrågasätter användandet av kroppsbesiktning i dessa fall mot bakgrund av att påföljden vid brott mot anmälningsskyldigheten endast kan bestämmas till böter. Brottsförebyggande rådet menar att kroppsvisitation sannolikt är en tillräckligt ingripande åtgärd för att finna kontanter som har tejpats fast på kroppen samtidigt som rådet ifrågasätter behovet av att transportera andra former av betalningsmedel, som lätt kan döljas under kläderna, mot bakgrund av att sådana dokument med fördel kan skickas som postförsändelse. Sveriges domareförbund menar att behovet av ytlig kroppsbesiktning inte är tillräckligt starkt för att motivera en sådan ingripande åtgärd. Enligt Sveriges domareförbund får kroppsvisitation anses vara en tillräcklig åtgärd för att kontrollera att anmälningsskyldigheten har fullgjorts. Advokatsamfundet har avstyrkt förslaget i denna del som en följd av att det även avstyrkt en kriminalisering av brott mot anmälningsskyldigheten. *Tullverket* har på sin sida framhållit att det egentliga syftet med åtgärderna är att möjliggöra en brottsutredning avseende penningtvätt och menar att omfattningen av kontrollbefogenheter mot den bakgrunden ter sig mer begriplig.

Regeringen vill inledningsvis peka på att förslaget till lag om ändring i 10 kap. 1 § tullagen anger att den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot anmälningsskyldigheten i artikel 3 i EG-förordningen skall dömas för tullförseelse. En överträdelse av bestämmelsen om anmälningsskyldighet kan därmed inte ge någon annan påföljd än böter. Såsom anmärks under avsnitt 7.4.1.1 innebär gällande bestämmelser i smugglingslagen att det redan i dag finns lagliga förutsättningar att företa såväl kroppsvisitation som ytlig kroppsbesiktning i vissa fall även om endast penningböter kan följa på ett misstänkt brott. Det faktiska utrymmet för tullen att i enskilda fall använda sig av ett mer ingripande tvångsmedel än kroppsvisitation för att eftersöka föremål som kan tas i beslag i fall då endast penningböter kan följa på ett misstänkt brott torde dock i realiteten vara tämligen begränsat. Användningen av tvångsmedlet måste även i det enskilda fallet kunna bedömas som behövligt och proportionerligt med hänsyn till den vinning som åtgärden medför.

Regeringen konstaterar att de befogenheter som föreskrivs för kontrolluppgiften måste, för att kunna tillåtas, stå i rimlig proportion till ändamålet med åtgärden, dvs. syftet att erhålla den information om förflyttningar av kontanta medel som förordningen reglerar. De kontrollbefogenheter som föreskrivs måste bedömas mot bakgrund av de förutsättningar som skall gälla för tillämpningen av dessa. Regeringen ifrågasätter i och för sig inte promemorians bedömning att flera av de betalningsmedel som omfattas av regleringen kan hanteras på sådant sätt att den resande undgår upptäckt vid en ordinär kroppsvisitation. Det föreligger emellertid i dessa situationer en tydlig skillnad mot t.ex. fall av misstänkt narkotikasmuggling, då den vara som smugglas i sig utgör ett olagligt preparat som kan tas i beslag vid utredning om brott. Det primära syftet med de kontrollåtgärder som föreskrivs i EG-förordningen och som föreslås i detta lagstiftningsärende är att ge myndigheterna kunskap om de kontantbelopp som förs in i och ut ur gemenskapen. Till skillnad från promemorian bedömer regeringen att befogenheten att företa ytlig kroppsbesiktning i dessa fall får anses vara en åtgärd som är oproportionerligt långtgående i förhållande till ändamålet med densamma. För att kontrollen skall kunna bli effektiv bedömer regeringen emellertid att det bör finnas möjlighet för den behöriga myndigheten att företa kroppsvisitation i syfte att eftersöka kontanta medel vid misstänkt brott mot anmälningsplikten. Det integritetsintrång som en sådan åtgärd innebär får anses uppvägas av syftet med åtgärden.

Sammantaget menar regeringen att det bör finnas en möjlighet till kroppsvisitation för att kontrollera att anmälningsplikten enligt artikel 3 i EG-förordningen har fullgjorts. Härigenom ges en möjlighet att undersöka kläder och annat som någon bär på sig samt väskor, paket och andra föremål som någon bär med sig. För att kroppsvisitation skall komma i fråga skall krävas att det finns en misstanke om brott mot anmälningsplikten.

Som en följd av regeringens bedömning av vilka tvångsmedel som överhuvudtaget bör tillåtas för att kontrollera att anmälningsplikten har uppfyllts finns det inte skäl att närmare överväga promemorians förslag att ytlig kroppsbesiktning av en person under femton år inte skall tillåtas.

Som tidigare nämnts finns det i 6 kap. 10 § tredje stycket tullagen en hänvisning till smugglingslagen vilken upplyser om att bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning finns i den lagen. Bestämmelsen i 27 § andra stycket smugglingslagen ger en möjlighet att eftersöka egendom som kan tas i beslag på grund av brott. Om en överträdelse av anmälningsplikten beivras som tullförseelse enligt 10 kap. 1 § tullagen, vilket föreslås i denna lagrådsremiss, finns emellertid inte någon vara att ta i beslag. Det saknas också stöd i EG-förordningen att ta de kontanta medlen i beslag då de kontanta medlen enligt artikel 4.2 i EG-förordningen endast får kvarhållas. Mot bakgrund av detta framstår det som främmande att i smugglingslagen föra in en bestämmelse som möjliggör kroppsvisitation om det finns anledning att anta att en person inte har fullgjort sin anmälningsplikt enligt EG-förordningen. Som tidigare nämnts medger 6 kap. 10 § tullagen kontroll av bagage, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av resande. Denna bestämmelse innebär att tullagen redan idag innehåller kontrollmöjligheter som omfattas av rättegångsbalkens bestämning av

begreppet kroppsvisitation. Mot denna bakgrund ter det sig, för att verkställa EG-förordningen, mest ändamålsenligt att utvidga tullagen. Mot bakgrund härav föreslår regeringen att en bestämmelse som möjliggör kroppsvisitation om det finns anledning att anta att en person inte har fullgjort sin anmälningsplikt enligt artikel 3 i EG-förordningen förs in i nya 7 a kap. tullagen.

Tullverket har påpekat att promemorian saknar en bestämmelse som reglerar var och av vem som bl.a. kroppsvisitation får utföras (jmf 29 § smugglingslagen). Regeringen instämmer i detta påpekande. Regeringen föreslår därför att promemorians förslag om kroppsvisitation kompletteras på så sätt att 29 § smugglingslagen görs tillämplig även när kroppsvisitation utförs med stöd av tullagen. Detta innebär att kroppsvisitation, som är av mera väsentlig omfattning, skall verkställas inomhus i avskilt rum eller i lämpligt utrymme i transportmedel samt, om undersökningsmannen eller den undersökte begär det och det kan ske utan större omgång, i vittnens närvaro. Vidare skall kroppsvisitation av kvinnor inte få verkställas eller bevittnas av andra än kvinnor, läkare eller legitimerade sjuksköterskor. Slutligen skall protokoll föras och bevis utfärdas om gjord kroppsvisitation, om den undersökte begär det vid förrättningen eller om föremål tas i beslag.

Beslut enligt tullagstiftningen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol enligt 9 kap. 2 § tullagen. Genom att den föreslagna regeln om kroppsvisitation förs in i tullagen kommer även beslut enligt den regeln att kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Av RÅ 1986 ref. 150, som gällde kroppsbesiktning inom kriminalvården, kan utläsas att denna typ av beslut kan tas upp till prövning av förvaltningsdomstol även sedan åtgärden vidtagits, eftersom de innebär ett så stort ingrepp i den personliga integriteten.

Enligt regeringens mening får en sådan reglering som nu föreslås anses väl ägnad att tillgodose den enskildes integritetsskydd. Förslaget får anses stå i överensstämmelse med såväl regeringsformen som Europakonventionen.

Det saknas idag en uttrycklig bestämmelse i tullagen som ger Tullverkets tjänstemän rätt att, vid en vanlig varukontroll, begära att resenären identifierar sig. En sådan rätt finns dock då Tullverket utövar punktskattekontroll. I kontrollen av att anmälningsplikten enligt EG-förordningen har uppfyllts ingår att kontrollera att namnet på anmälaren stämmer, något som inte kan genomföras utan att kontrollera vederbörandes identitet. Det får därmed anses följa direkt av EG-förordningen att Tullverket för att kunna uppfylla sina skyldigheter i enlighet med förordningen i samband med kontroll av att anmälningsplikten har fullgjorts har rätt att begära att anmälaren identifierar sig.

7.4.2 Kvarhållande av kontanta medel

Regeringens förslag: Om anmälningsplikten enligt EG-förordningen inte har uppfyllts skall Tullverket få kvarhålla kontanta medel om det behövs för att genomföra en kontroll.

Promemorians förslag går väsentligt mycket längre än regeringens förslag. I promemorian föreslås att kontanta medlen skall få kvarhållas om anmälningsplikten enligt artikel 3 i EG-förordningen inte har uppfyllts och det inte är uppenbart att skäl för att kvarhålla medlen saknas. Ett kvarhållande skall, enligt promemorian, få bestå i högst tre dagar från dagen för beslut och kvarhållandet skall hävas så snart skäl för att kvarhålla kontanta medel inte längre föreligger. I promemorian föreslås vidare att Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen bestämmer genast skall underrättas om åtgärden om kontanta medel har kvarhållits. Slutligen föreslås att ett beslut om kvarhållande av kontanta medel inte skall få överklagas.

Remissinstanserna: Många remissinstanser har tillstyrkt promemorians förslag eller lämnat det utan erinran, men förslaget har även fått en hel del negativ kritik. *Justitiekanslern* har anfört att det kan diskuteras hur ”får” i artikel 4.2 i EG-förordningen skall tolkas och menar att det finns en hel del som talar för att det av artikeln inte följer några skyldigheter för lagstiftaren att vidta åtgärder. *Justitiekanslern* påpekar att EG-förordningen endast avser att skapa ett system för att i brottsförebyggande syfte kontrollera penningförflyttningar in och ut ur gemenskapen, inte att förplikta medlemsstaterna att handgripligen stoppa dessa i brottsutredande syfte. För det fall EG-förordningen skulle föreskriva existensen av vad som måste betraktas som en straffprocessuell tvångsåtgärd kan det, enligt *Justitiekanslern*, starkt ifrågasättas om artikel 135 i EG-fördraget hade kunnat tjäna som rättslig grund för förordningen. *Ekobrottsmyndigheten* har anfört att det i promemorian inte är tillräckligt utrett om kvarhållande av kontanta medel i sig är att anse som ett tvångsmedel med de konsekvenser som kan följa därav samt att det av promemorian inte framgår hur ett kvarhållande skall fungera i praktiken. *Tullverket* har anfört att syftet med kontrollbefogenheterna bör framgå av ett tillägg i bestämmelsen om kvarhållande av kontanta medel.

I övrigt har remissinstansernas kritik i allt väsentligt riktat sig mot promemorians förslag om att ett beslut om kvarhållande inte skall få överklagas. *Riksdagens ombudsmän (JO)* har anfört att kvarhållande av kontanta medel innebär ett betydande ingrepp i den enskildes egendomsfär och att en sådan åtgärd därför bör vara förenad med en rätt för den enskilde att överklaga beslutet. JO känner sig inte övertygad om att påståendet i promemorian om att ett överklagandeförbud inte strider mot Europeiska konventionens den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europa-konventionen) krav på rätten till domstolsprövning och ett effektivt rättsmedel är riktigt. *Kammarrätten i Jönköping* har anfört att det med fog kan ifrågasättas om överklagandeförbudet är förenligt med Europa-konventionens krav och att det överklagandeförbud som föreslås i promemorian med hänsyn till 3 § förvaltningslagen (1986:223) därför kan komma att bli verkningslöst. *Justitiekanslern* har anfört att

promemorians förslag innebär att en anmälningsskyldig person som underlåter att fullgöra sin anmälningsskyldighet skulle kunna tvingas vänta upp till tre dagar på att få ut de kontanta medlen utan att vara misstänkt för något brott och utan att det finns någon möjlighet att överklaga beslutet. En sådan ordning är, enligt Justitiekanslern, inte acceptabel. Även om resonemanget kring tidsgränser i sig, kanske med en något kortare tidsgräns, skulle kunna godtas ställer Justitiekanslern sig tveksam till att nya tvångsmedel införs utan att det samtidigt tillses att frågor om deras laglighet och förenlighet med Europakonventionen snabbt kan underställas domstolarna i samband med tvångsmedlens tillämpning. *Sveriges domareförbund* har avstyrkt förslaget att inte tillåta att ett beslut om kvarhållande av kontanta medel skall få överklagas. Sveriges domareförbund menar att förslaget strider mot Europakonventionen. *Sveriges advokatsamfund* har anfört att frågan om kvarhållande av medel och möjligheterna att få beslutet rättsligt prövat ter sig bristfälligt utredda och menar att förslaget därför inte bör genomföras innan det genomförts en ordentlig analys bland annat av reglernas överensstämmelse med Europakonventionen.

Skälen för regeringens förslag: Som framgått av redovisningen i avsnitt 7.3 skall enligt EG-förordningen varje fysisk person som medför kontanta medel som uppgår till ett värde motsvarande minst 10 000 EUR anmäla detta till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat genom vilken denne reser in i eller ut ur gemenskapen. Vilka uppgifter som skall lämnas i anmälan framgår av artikel 3.2. Anmälningsskyldigheten anses inte uppfylld om uppgifterna är oriktiga eller ofullständiga.

Av artikel 4.2 följer att kontanta medel får kvarhållas genom ett administrativt beslut i enlighet med villkoren i nationell lagstiftning, om anmälningsskyldigheten enligt artikel 3 inte har uppfyllts. Bestämmelsen, som tar sikte på de behöriga myndigheternas befogenheter, innebär att en särskild befogenhet för den nationella tullmyndigheten, eller de andra myndigheter som har bemyndigats av medlemsstaterna att tillämpa förordningen (jfr artikel 2.1), att kvarhålla kontanta medel som inte har anmälts till de behöriga myndigheterna på föreskrivet sätt skall finnas i nationell lagstiftning.

Eftersom administrativa beslut enligt EG-förordningen skall fattas enligt villkoren i nationell rätt och det idag inte finns några sådana bestämmelser på området finner regeringen det lämpligt att införa en ordning som ger de behöriga myndigheterna sådana befogenheter.

Någon närmare vägledning i fråga om utformningen och tillämpningen av en bestämmelse av aktuellt slag ges inte i förordningen.

På flera ställen i tulllagstiftningen ges Tullverket en grundläggande möjlighet att "kvarhålla" en vara om det behövs för att genomföra en kontroll. Vad först beträffar Tullverkets befogenheter vid den yttre gränsen återfinns gällande bestämmelser i 3 kap. 8 § tullagen samt 7 kap. tullagen och rådets förordning (EG) nr 1383/2003 av den 22 juli 2003 om tullmyndigheternas ingripande mot varor som misstänks göra intrång i vissa immateriella rättigheter och om vilka åtgärder som skall vidtas mot varor som gör intrång i vissa immateriella rättigheter. Sålunda stadgar 3 kap. 8 § tullagen att Tullverket tillfälligt får ta hand om en icke-gemenskapsvara om det behövs för tullövervakningen. Om ett omhändertagande sker får varan läggas upp på tillfälligt lager. Vidare har Tull-

verket rätt att, enligt 7 kap. tullagen och förordningen (EG) nr 1383/2003, skjuta upp frigörandet av en vara som misstänks göra intrång i en immateriell rättighet. Vad sedan beträffar Tullverkets befogenheter vid den inre gränsen återfinns motsvarande bestämmelser i 17 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. I bestämmelsen stadgas att Tullverket får ta hand om en vara om det behövs för att genomföra en kontroll. Regeringen menar att en liknande möjlighet för Tullverket att kvarhålla kontanta medel, om anmälningsplikten inte har uppfyllts och om det behövs för att genomföra en kontroll, lämpligen bör finnas. Det kan till exempel vara fråga om situationer där de kontanta medlen – som kan bestå av såväl sedlar och mynt i olika valutor som ett flertal olika finansiella instrument – måste räknas eller granskas.

Promemorians förslag att kontanta medel skall få kvarhållas om anmälningsplikten enligt artikel 3 inte har uppfyllts och det inte är uppenbart att skäl för att kvarhålla medlen saknas får anses innefatta en sådan grundläggande kvarhållanderätt som ovan redovisats. Promemorians förslag är dock betydligt mera långtgående. Promemorian har anfört att det av syftet med EG-förordningen framgår att kvarhållandebestämmelsens ändamål i grunden är att skapa ett utrymme för de brottsbekämpande myndigheterna att närmare undersöka och överväga om det finns skäl att inleda en förundersökning och därvid eventuellt fatta beslut om tillämpning av något straffprocessuellt tvångsmedel, innan de kontanta medlen hunnit föras vidare av innehavaren. Mot bakgrund härav har promemorian föreslagit att Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen bestämmer genast skall underrättas om kontanta medel har kvarhållits. Vidare har promemorian föreslagit att ett kvarhållande skall få bestå i högst tre dagar från dagen för beslut och att kvarhållandet skall hävas så snart skäl för att kvarhålla de kontanta medlen inte längre föreligger. På så sätt skall, enligt promemorian, de brottsbekämpande myndigheterna få möjlighet att ingripa mot personer som kan vara involverade i olika typer av brottsliga förfaranden. Regeringen menar att promemorians förslag härvidlag är alltför långtgående.

Genom rådets direktiv 91/308/EEG av den 10 juni 1991 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar infördes en gemenskapsmekanism för att förebygga penningtvätt genom övervakning av transaktioner som utfördes genom kredit- och finansinstitut och vissa typer av yrken. Eftersom det fanns en risk för att tillämpningen av denna mekanism skulle komma att leda till en ökad förflyttning av kontanta medel i olagliga syften ansågs att direktiv 91/308/EEG skulle kompletteras med ett kontrollsystem för kontanta medel som fördes in i eller ut ur gemenskapen. Enligt regeringens mening måste syftet med EG-förordningen därför vara, vilket även Justitiekanslern påpekat, att skapa ett system för att i brottsförebyggande syfte kontrollera penningförflyttningar in och ut ur gemenskapen, inte att förplikta medlemsstaterna att handgripligen stoppa dessa i brottsutredande syfte. Vad som föreslås i promemorian när det gäller kvarhållande av kontanta medel måste dock enligt regeringens mening i realiteten vara att betrakta som en åtgärd av straffprocessuell karaktär. Resonemanget i promemorian tycks utgå i från att det följer av bestämmelsen i artikel 4.2 i EG-förordningen att en sådan ordning måste

införas. För det fall artikel 4.2 skulle föreskriva införandet av vad som alltså måste betraktas som en straffprocessuell åtgärd, hade emellertid inte artikel 135 i EG-fördraget kunnat tjäna som rättslig grund för EG-förordningen. Den nämnda artikeln i EG-fördraget innehåller nämligen ett tydligt förbud för gemenskapen att vidta åtgärder som gäller tillämpningen av nationell straffrätt eller den nationella rättsskipningen. Av EG-domstolens fasta rättspraxis följer att om oklarhet råder om vad en förordning stadgar skall den tolkning ges företräde som överensstämmer med fördraget och allmänna rättsprinciper. Vidare skall en EG-förordningen alltid läsas mot bakgrund av det syfte som uttryckligen angivits. Mot bakgrund härav menar regeringen att någon skyldighet att införa en ny straffprocessuell tvångsåtgärd inte kan anses följa av EG-förordningen. Enligt regeringens mening är det därför rimligt att anta att ett kvarhållande av kontanta medel enligt artikel 4.2 i EG-förordningen endast förutsätts ske som ett led i genomförandet av en tullkontroll av medförd vara.

Vad sedan gäller utformningen av en bestämmelse av ifrågavarande slag är det enligt regeringens mening rimligt att utgå i från och jämföra med vad som idag stadgas i 3 kap. 8 § tullagen och 17 § lagen om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Som tidigare redovisats får Tullverket enligt 3 kap. 8 § tullagen tillfälligt ta hand om en icke-gemenskapsvara om det behövs för tullövervakningen. Enligt 17 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen får Tullverket ta hand om en vara om det behövs för att genomföra en kontroll. Rekvisitet "tullövervakningen" i 3 kap. 8 § har en tydlig koppling till 6 kap. 3 § tullagen. I sistnämnda bestämmelse stadgas att det av vissa artiklar i tullkodexen framgår i vilken utsträckning varor är underkastade Tullverkets övervakning (står under tullövervakning). Genom den tydliga kopplingen mellan 3 kap. 8 § och 6 kap. 3 § tullagen menar regeringen att rekvisitet tullövervakningen inte bör användas när det gäller att reglera förutsättningarna för ett kvarhållande av kontanta medel enligt EG-förordningen. I stället föreslår regeringen att förutsättningarna för ett kvarhållande skall regleras utifrån vad som för närvarande gäller enligt 17 § lagen om kontroll av varor vid inre gräns, det vill säga att Tullverket skall få kvarhålla kontanta medel om det behövs för att genomföra en kontroll. Förslaget, som är en väsentlig inskränkning gentemot vad promemorian har föreslagit, innebär att Tullverket, sedan de administrativa åtgärderna har vidtagits, inte kan hålla kvar kontanta medel ytterligare en tid enbart för att undersöka om det finns förutsättningar att inleda förundersökning och nyttja något straffprocessuellt tvångsmedel.

Ett beslut om kvarhållande av kontanta medel skall, i likhet med vad som gäller för beslut enligt 3 kap. 8 § tullagen och 17 § lagen om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, kunna överklagas. En sådan ordning är förenlig med Europakonventionens krav på rätten till domstolsprövning och ett effektivt rättsmedel.

7.5 Registrering och bearbetning av information samt informationsutbyte

7.5.1 Gällande rätt

Allmänna regler om behandling av personuppgifter

Den 24 oktober 1995 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, dataskyddsdirektivet. Direktivet är tillämpligt på behandling av uppgifter om fysiska personer och berör sådan verksamhet som faller inom gemenskapsrätten. Direktivet syftar till att garantera en hög och i alla medlemsstater likvärdig skyddsnivå när det gäller enskilda personers fri- och rättigheter med avseende på behandling av personuppgifter och därigenom främja ett fritt flöde av personuppgifter mellan medlemsstaterna. Direktivet omfattar förutom automatiserad behandling, också manuell behandling av personuppgifter som ingår eller kommer att ingå i ett register.

Dataskyddsdirektivet föreskriver att all behandling av personuppgifter skall vara laglig och korrekt. Uppgifterna måste vara riktiga och – när så är nödvändigt – aktuella samt adekvata, relevanta och nödvändiga med hänsyn till de ändamål för vilka de behandlas. Personuppgifter får behandlas bara för ändamål som är uttryckligt angivna vid tiden för insamling av uppgifterna och får inte behandlas för några ändamål som är oförenliga med de ändamål för vilka uppgifterna samlades in. Personuppgifter får enligt direktivet behandlas bara i vissa fall, t.ex. om den registrerade otvetydigt har lämnat sitt samtycke, eller om det är nödvändigt för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åligger den registeransvarige eller för att utföra en arbetsuppgift som antingen är av allmänt intresse eller utgör ett led i myndighetsutövning. Personuppgifter får även behandlas om intresset av att den registeransvarige får behandla uppgifterna överväger den registrerades intresse av att de inte behandlas.

Den registrerade har rätt att på begäran få information om de registrerade uppgifterna och också att få sådana uppgifter som inte har behandlats i enlighet med direktivet rättade, utplånade eller blockerade. Direktivet innehåller även regler om säkerhet vid behandlingen. Genom lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder skall den registeransvarige skydda personuppgifter mot otillåten behandling samt mot förstörelse, förlust, ändring eller otillåten spridning.

Dataskyddsdirektivet har genomförts i svensk rätt bl.a. genom personuppgiftslagen (1998:204). Lagen innehåller de bestämmelser som anger under vilka allmänna förutsättningar helt eller delvis automatiserad samt viss manuell behandling av personuppgifter är tillåten. Personuppgiftslagen har gjorts generellt tillämplig och omfattar därför även sådan behandling som faller utanför gemenskapsrätten. Särreglering i lag eller förordning gäller dock framför personuppgiftslagen (2 § personuppgifts-

lagen). Med behandling av personuppgifter avses varje åtgärd som vidtas beträffande uppgifter, exempelvis insamlade, bevarande och spridande av uppgifter.

Personuppgiftsbehandling i Tullverkets verksamhet

På tullområdet har en specialreglering skett genom två regelsystem som reglerar personuppgiftsbehandling. Det är lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet med därtill hörande förordning. Detta regelverk gäller för behandling av personuppgifter inom Tullverkets verksamhet om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier. Lagen gäller inte för Tullverkets brottsbekämpande verksamhet, jfr 1 kap. 1 §. Denna verksamhet regleras genom lagen (2005:787) om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet med därtill hörande förordning. Gemensamt för båda dessa lagar är att de, om inte annat anges, gäller i stället för personuppgiftslagen.

Därutöver finns ett antal andra regelverk att beakta. Som exempel kan nämnas den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och Europarådets konvention av den 28 januari 1981 om skydd för enskilda med avseende på automatisk databehandling av personuppgifter (dataskyddskonventionen). Konventionens innehåll kan ses som en precisering av skyddet av rätten till respekt för privat- och familjelivet enligt artikel 8 i Europakonventionen. Dataskyddskonventionens syfte är att säkerställa respekten för den enskildes rättigheter och grundläggande friheter, särskilt rätten till personlig integritet i samband med automatisk databehandling av personuppgifter. En grundläggande rätt till skydd av personuppgifter föreskrivs även i artikel 8 i utkastet till EU:s stadga om grundläggande rättigheter (EUT C 364, 18.12.2000, s. 1), som – även om stadgan i sig inte är rättsligt bindande – har ansetts kodifiera allmänna rättsprinciper som är bindande som sådana enligt EG-rätten.

Tullverkets personuppgiftsbehandling på internationell nivå styrs av regelverk från såväl EU som andra internationella överenskommelser. Samarbetet mellan tullmyndigheterna inom EU:s medlemsstater sker såväl inom ramen för gemenskapens första pelare (de europeiska gemenskaperna) som inom ramen för det mellanstatliga samarbetet i den tredje pelaren (rättsliga och inrikes frågor). Vad gäller samarbetet med stater utanför EU finns ett flertal bilaterala avtal som medger utbyte av information. Vidare finns ett flertal konventioner och rekommendationer om tullsamarbete inom ramen för World Customs Organisation (WCO). Sverige har ingått bilaterala avtal om ömsesidigt bistånd i tullfrågor med drygt 20 länder.

Av intresse att nämna är också EU:s tullinformationssystem. Detta regleras dels genom 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), dels konventionen om användning av informations-teknologi för tulländamål (TIS-konventionen) (EGT C 316, 27.11.95, s. 34). Syftet med tullinformationssystemet, TIS, är att söka tillgodose behovet av snabb och effektiv informations-spridning för den brottsbekämpande verksamheten med anknytning till EU:s tull- och jordbruksreglering. Förordningen (1998:64) om tillämpning av Europeiska unionens tullinformationssystem innehåller kompletterande bestämmelser till rådsförordningen avseende svenska myndigheters tillämpning och användning av TIS.

7.5.2 Registrering och bearbetning av information hos behörig myndighet

Regeringens bedömning: Registrering och bearbetning av information i enlighet med artikel 5 i EG-förordningen kan ske inom ramen för befintlig lagstiftning. Någon ytterligare lagstiftning behövs därför inte.

Promemorians bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte närmare kommenterat frågan om personuppgiftsbehandling. *Riksdagens ombudsmän* har anfört att bestämmelsen i artikel 5.2 i EG-förordningen inte kan anses innehålla något annat än att personuppgifter i aktuella fall får registreras och behandlas och att lämpligheten av tolkningen att det måste finnas en möjlighet att registrera uppgifter kan ifrågasättas. *Justitiekanslern* har anfört att han delar bedömningen att den uppgiftsregistrering som sker med stöd av artikel 5.1 i förordningen görs med stöd av lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet. Vad däremot gäller de uppgifter som avses i artikel 5.2 anser Justitiekanslern att Tullverket gör en egen så kallad ”smart” bedömning av uppgifternas värde för brottsbekämpningen och att Tullverket i en sådan situation otvivelaktigt ägnar sig åt aktiv brottsbekämpning och att någon möjlighet att behandla uppgifterna med stöd av lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet därför inte finns. Vidare menar Justitiekanslern att det kan diskuteras om förordningen skall tolkas så att en sådan möjlighet skall finnas. Den riktiga tolkningen kan i stället vara att de behöriga myndigheterna där en möjlighet finns enligt nationell rätt utan hinder av gemenskapsrätten får registrera, bearbeta och tillgängliggöra informationen på sätt som föreskrivs.

Skälen för regeringens bedömning: Av artikel 5.1 i EG-förordningen framgår att den information som erhålls enligt artikel 3 och/eller artikel 4 skall registreras och bearbetas av de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som avses i artikel 3.1 och göras tillgänglig för de myndigheter som avses i artikel 6.1 i direktiv 91/308/EEG i den medlemsstaten, det vill säga de som ansvarar för att bekämpa penningtvätt i medlemsstaten. Om det framgår av de kontroller som föreskrivs i artikel 4 att en fysisk person reser in i eller ut ur gemenskapen med kontanta medel som uppgår till ett belopp som understiger tröskelvärdet enligt artikel 3 och om det finns tecken på sådan olaglig verksamhet i

anknytning till förflyttningen av kontanta medel som avses i direktiv 91/308/EEG, får, enligt artikel 5.2, denna information, den personens fullständiga namn, födelsedatum, födelseort och nationalitet samt uppgifter om det transportmedel som använts också registreras och bearbetas av de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som avses i artikel 3.1 och göras tillgänglig för de myndigheter som avses i artikel 6.1 i direktiv 91/308/EEG i den medlemsstaten.

Vad först gäller det fall då registrering *skall* ske av anmälan i enlighet med artikel 3 i förordningen gäller, som tidigare nämnts en valfrihet för medlemsländerna att bestämma i vilken form sådan deklaration skall kunna lämnas. Förordningen möjliggör att uppgifter skall kunna lämnas muntligt, skriftligt eller elektroniskt. Som tidigare nämnts, jfr avsnitt 7.3 föreslås för svensk del att en sådan deklaration endast skall kunna lämnas skriftligt eller elektroniskt. Den behöriga myndigheten kommer alltså inte att hantera muntliga uppgifter. De uppgifter som kommer att bli föremål för registrering är de uppgifter som nämns i artikel 3 i förordningen, som till exempel uppgifter om anmälarer, såsom fullständigt namn, födelsedatum, födelseort samt nationalitet. Vidare skall uppgift lämnas om ägare respektive den avsedda mottagaren av de kontanta medlen, beloppet och typen av kontanta medel, dess ursprung och avsedda användning och transportväg samt transportmedlet.

Vid personuppgiftsbehandling i Tullverkets verksamhet finns, som tidigare konstaterats, ett stort antal regler att beakta. Av intresse här är särskilt lagen om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet. Bestämmelserna i denna lag med därtill hörande förordning gäller, som tidigare nämnts, för behandling av uppgifter inom Tullverkets verksamhet med undantag för den brottsbekämpande verksamheten, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad. Av 1 kap. 4 § i lagen framgår bl.a. att uppgifter får behandlas för tillhandahållande av information som behövs hos Tullverket för fullgörande av ett åliggande som följer av ett för Sverige bindande internationellt åtagande. Av förarbetena till lagen, prop. 2000/01:33 s. 221, framgår att däri inbegrips även de förpliktelser som följer av EG-rätten. Möjlighet finns då att inom ramen för befintlig lagstiftning behandla de uppgifter som är aktuella till följd av EG-förordningens bestämmelser.

EG-förordningen är avsedd att utgöra ett komplement till penningtvättsdirektivet. Tullverkets uppgifter i egenskap av behörig myndighet innebär främst att samla in uppgifter och göra dessa tillgängliga för de myndigheter som har ansvar för att bekämpa penningtvätt. Registreringen av uppgifter kan därför inte anses ske inom ramen för Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Det bör därför främst vara aktuellt att behandla personuppgifterna i enlighet med bestämmelserna i lagen om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet. Sådan behandling bör även vara möjlig i det fall anmälningsplikten inte fullgjorts, och den behöriga myndigheten till följd av de kontroller som nämns i artikel 4 kan konstatera att en sådan anmälan bort lämnas. Det rör sig visserligen i detta fall om en situation, där det kan vara frågan om brott i form av tullförseelse, vilket är ett brott som Tullverket har att beivra, men de uppgifter som skall tillgängliggöras för andra myndigheter, rör inte brottsbekämpande verksamhet som Tullverket bedriver. Däremot bör de uppgifter som rör misstanke om tullförseelse kunna behandlas inom

ramen för det regelverk som reglerar Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

Vad därefter gäller den situation som avses i artikel 5.2 framgår att uppgifter får registreras i fall då summan visserligen understiger det tröskelvärde som anges i artikel 3, men då tecken finns på sådan olaglig verksamhet som avses i penningtvättsdirektivet. *Justitiekanslern* har anfört att det kan diskuteras om EG-förordningens bestämmelser skall tolkas så att en sådan möjlighet skall finnas och anfört att den riktiga tolkningen kan vara att de behöriga myndigheterna, där en möjlighet finns enligt nationell rätt, utan hinder av gemenskapsrätten får registrera, bearbeta och tillgängliggöra informationen på sätt som föreskrivs. Liknande synpunkter har framförts av *Riksdagens ombudsmän*. *Justitiekanslern* har vidare anfört att uppgiftsbehandlingen enligt denna bestämmelse innebär att Tullverket skall göra en egen så kallad ”smart” bedömning av uppgifternas värde för brottsbekämpningen. *Justitiekanslern* menar att Tullverket i en sådan situation otvivelaktigt ägnar sig åt aktiv brottsbekämpning och att någon grund för att behandla dem inte finns i lagen om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet. Regeringen bedömer för sin del att bestämmelsen, som uttryckligen föreskriver att den nationella tullmyndigheten får behandla sådana uppgifter som anges i förordningen, måste anses ta sikte på det administrativa förfarande som kontrollverksamheten vid tullmyndigheten utgör. Det får enligt regeringens mening således av den aktuella bestämmelsen anses följa att myndigheten får registrera och tillgängliggöra viss information till följd av de kontroller som utförs enligt artikel 4 i EG-förordningen. Behandling även av dessa uppgifter bör därför anses vara möjlig inom ramen för det regelverk som gäller för behandling av personuppgifter i Tullverkets verksamhet som inte är brottsbekämpande till sin natur.

För behandlingen av personuppgifter i enlighet med dessa bestämmelser skall som tidigare nämnts bl.a. beaktas reglerna i dataskyddsdirektivet. Lagen om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet tillkom bl.a. i syfte att uppfylla dataskyddsdirektivets regler om skydd vid personuppgiftsbehandling, jfr prop. 2000/01:33 s. 80 f. Utgångspunkten är därför att behandling av uppgifter hos Tullverket som sker med stöd av dessa bestämmelser uppfyller de krav som uppställs i dataskyddsdirektivet.

Sekretess och informationsutbyte mellan svenska myndigheter

De uppgifter som registrerats med stöd av bestämmelserna i artikel 5.1 och 5.2 i förordningen skall göras tillgängliga för de myndigheter som avses i artikel 6.1 i penningtvättsdirektivet. För svensk del rör det sig om Rikspolisstyrelsen eller polismyndighet som regeringen bestämmer. En första förutsättning för att uppgifterna skall kunna tillgängliggöras är att det inte finns något hinder ur sekretessynpunkt att lämna ut informationen.

Enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden i myndighets verksamhet som avser bestämmande av skatt eller som avser taxering eller i övrigt fastställande av underlag för bestämmande av skatt.

Bestämmelsen är tillämplig även för motsvarande uppgifter hos Tullverket där ett omvänt skaderekvisit gäller vilket innebär att det gäller en presumtion för sekretess. Härutöver gäller sekretess i myndighets verksamhet som avser förande av eller uttag ur tulldatabasen enligt lagen om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet för uppgift som har tillförts databasen. Enligt 9 kap. 2 § sekretesslagen gäller sekretess vidare i särskilt ärende om revision eller annan kontroll i fråga om skatt, tull eller avgift samt annan verksamhet som avser tullkontroll och som inte faller under 1 §.

De uppgifter som kommer att hanteras av Tullverket till följd av EG-förordningens regler är av en sådan karaktär att de bör omfattas av begreppet ”annan verksamhet som avser tullkontroll och som inte faller in under 1 §”. Detta innebär att det för dessa uppgifter kommer att råda ett omvänt skaderekvisit, jfr 9 kap. 2 § andra stycket. När uppgifter förts in i tulldatabasen gäller också enligt 9 kap. 1 § sekretess omvänt skaderekvisit för uppgifterna.

Förutsatt att de uppgifter som behandlas med stöd av bestämmelserna i artikel 5.1 omfattas av sekretess måste denna brytas för att uppgiften skall kunna göras tillgänglig för Rikspolisstyrelsen.

Av 14 kap. 1 § sekretesslagen framgår att sekretess inte hindrar att uppgift lämnas till annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Föreskrift i lag har i tidigare lagstiftningsärenden likställts med EG-förordningar vad gäller tillämpningen av 1 kap. 2 § sekretesslagen, som reglerar utlämnande av sekretessbelagda uppgifter till enskilda (prop. 1998/99:18 s. 41 och 75 samt prop. 1999/2000:126 s. 160 och 283). Detsamma bör rimligen gälla för utlämnande av sekretessbelagda uppgifter mellan svenska myndigheter vid tolkningen av 14 kap. 1 § samma lag. En bestämmelse om uppgiftsskyldighet måste uppfylla vissa krav på konkretion för att fungera som en sekretessbrytande regel enligt nämnda bestämmelse. Det är dock tillräckligt att den gäller en viss myndighets rätt att *ta del* av uppgifter (se Regner m.fl. Sekretesslagen, s. 14:6). Förordningens artikel 5.1 får anses tillräckligt tydlig i detta avseende och någon sekretessbrytande regel behöver därför inte införas i svensk rätt.

Vad därefter gäller de uppgifter som registreras med stöd av artikel 5.2, dvs. när förordningens tröskelvärde underskrids men när det finns tecken på sådan olaglig verksamhet i anknytning till förflyttningen av de kontanta medlen som avses i penningtvättsdirektivet föreskrivs att uppgifterna *får* registreras och bearbetas och tillgängliggöras. Till skillnad från den situation som avses i artikel 5.1, finns inte någon absolut skyldighet att registrera och bearbeta uppgifterna. Om en sådan uppgift registrerats eller bearbetats bör det dock inte råda någon tvekan om att informationen skall tillgängliggöras för penningtvättsbekämpande myndigheter på samma sätt som med den information som registrerats och bearbetats med stöd av artikel 5.1. Eftersom denna bestämmelse inte tydligt stadgar en rätt för de myndigheter som bekämpar penningtvätt att få del av uppgifter bör en sekretessbrytande regel införas. En sådan sekretessbrytande bestämmelse kan meddelas i förordning.

Vad gäller formen för tillgängliggörande innehåller EG-förordningen inte några närmare regler om *hur* detta skall ske. Den myndighet som kommer att bli mottagare av informationen är för svensk del Rikspolis-

styrelsen eller den polismyndighet som regeringen utser. Enligt gällande bestämmelser finns i dag inte någon rätt för dessa myndigheter att få tillgång till uppgifter som förs in i tulldatabasen genom s.k. direktåtkomst. EG-förordningen reglerar inte heller på vilket sätt uppgifterna skall lämnas ut till berörda myndigheter. Det finns inte i detta fall några avgörande skäl som talar för att polisen bör få tillgång till de nu aktuella uppgifterna genom direktåtkomst. Däremot bör de uppgifter som Tullverket registrerar och som skall lämnas ut till berörda myndigheter kunna lämnas ut i elektronisk form. En kompletterande bestämmelse kan meddelas i förordning.

För svensk räkning föreslås främst att Tullverket kommer att betraktas som behörig myndighet. Som redovisats i avsnitt 7.2 förekommer det dock att Kustbevakningen och polisen medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet. Det kan därför uppkomma fall då dessa myndigheter vid kontroller gör iakttagelser som innebär att information enligt artikel 5 i EG-förordningen skall eller får registreras. I den mån det blir aktuellt att registrera sådana uppgifter hos Kustbevakningen bör detta kunna ske genom bestämmelserna i förordningen (2003:188) om behandling av personuppgifter inom Kustbevakningen. Av denna förordning framgår att personuppgifter får behandlas i den kontroll- och tillsynsverksamhet som Kustbevakningen enligt lag har att genomföra, jfr 1 § punkt 2 och 5 § i förordningen. I den mån polismyndighet medverkar vid tullkontroll kan det även bli aktuellt att registrera information med stöd av artikel 5. Eftersom polisens medverkan i kontrollverksamhet är författningsreglerad får en rätt att behandla uppgifterna hos polisen anses föreligga med stöd av personuppgiftslagen. Den information som kan ligga till grund för registrering och bearbetning hos Tullverket enligt artikel 5 i EG-förordningen måste dock överlämnas till Tullverket, för att Tullverket skall kunna uppfylla förordningens bestämmelser. En bestämmelse i syfte att klargöra att informationen skall lämnas till Tullverket kan meddelas i förordningsform.

När de uppgifter som registrerats har tillgängliggjorts för den penningtvättsbekämpande myndigheten bör reglerna i polisdatalagen (1998:622) vara tillämpliga, jfr främst 1 § i lagen. Att uppgifterna där kan vara skyddade av sekretess framgår av 5 kap. 1 § och 9 kap. 17 § sekretesslagen.

7.5.3 Informationsutbyte inom Europeiska unionen

Regeringens bedömning: Dagens regelverk ger möjlighet att fullgöra det informationsutbyte som skall ske enligt EG-förordningen. Någon ytterligare lagstiftning behövs därför inte.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna har inte haft något att invända mot bedömningen i promemorian.

Skälen för regeringens bedömning: Av artikel 6.1 framgår att om det finns tecken på att kontantbeloppen har samband med sådan olaglig verksamhet i anknytning till förflyttningen av kontanta medel som avses

i penningtvättsdirektivet, får den information som erhålls genom den anmälan som föreskrivs i artikel 3 eller de kontroller som föreskrivs i artikel 4 överlämnas till behöriga myndigheter i andra medlemsstater. Härvid skall, enligt artikel 6.1 andra stycket, förordning (EG) nr 515/97 gälla i tillämpliga delar. Om det finns tecken på att kontantbeloppen har samband med bedrägeri eller annan olaglig verksamhet som är till skada för gemenskapens ekonomiska intressen, skall, enligt artikel 6.2, informationen även lämnas till kommissionen.

Tullverkets personuppgiftsbehandling på internationell nivå styrs av regelverk från såväl EU som andra internationella överenskommelser. Av särskild betydelse i detta sammanhang är 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. I svensk rätt har förordning (EG) 515/97 kompletterats med förordningen (1998:64) om tillämpning av Europeiska unionens tullinformationssystem. Av bestämmelser i den svenska förordningen framgår att det är Tullverket som är registeransvarig för tullinformationssystemet, men att direktåtkomst förekommer till uppgifter i samtliga kategorier i tullinformationssystemet för polismyndigheter. Vidare framgår att uppgifter ur tullinformationssystemet får användas bl.a. av Tullverket, svenska polismyndigheter och Kustbevakningen.

Som tidigare konstaterats kan sekretess gälla för de uppgifter som behandlas hos Tullverket och hos Rikspolisstyrelsen med stöd av EG-förordningen. Av 1 kap. 3 § tredje stycket sekretesslagen framgår att om sekretess gäller för uppgift får denna inte röjas för utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation annat än om utlämnande sker i enlighet med särskild föreskrift därom i lag eller förordning eller om uppgiften i motsvarande fall skulle få utlämnas till svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller mellanfolkliga organisationen. Med särskild föreskrift i lag likställs – som nämnts ovan under avsnitt 7.5.2 – EG-förordningar. Något hinder ur sekretessynpunkt att uppfylla EG-förordningens regler om överlämnande av information finns därmed inte.

En fråga som inställer sig är vilken myndighet som har att uppfylla EG-förordningens krav på informationslämnande. EG-förordningen pekar inte ut någon specifik aktör, och möjlighet borde därför finnas för flera myndigheter än Tullverket att fullgöra de åligganden som följer av EG-förordningens bestämmelser. Främst bör här vara fråga om Rikspolisstyrelsen, i egenskap av penningtvättsbekämpande myndighet.

Av EG-förordningen framgår att förordningen 515/97 skall gälla i tillämpliga delar. Informationsutbyte enligt denna förordning kan ske såväl genom att använda tullinformationssystemet vid ett datoriserat utbyte eller genom ett icke-automatiserat utbyte av information. I Sverige är Tullverket huvudansvarig för tullinformationssystemet. Det är alltså Tullverket som är behörigt att föra in uppgifter i tullinformationssystemet. Av bestämmelser i förordningen om tillämpning av Europeiska unionens tullinformationssystem framgår att förutom Tullverket, får bl.a. polismyndigheter använda uppgifter ur tullinformationssystemet och ha

direkt åtkomst till detta. En lämplig ordning när det gäller informationslämnande enligt den nu aktuella EG-förordningen kan vara att Rikspolisstyrelsen lämnar information till Tullverket i de fall Rikspolisstyrelsen finner att förutsättningar föreligger för att kunna lämna över informationen. Tullverket avgör därefter om uppgifterna skall föras in i tullinformationssystemet. Om överlämnande av information i stället skall ske genom ett icke-automatiserat utbyte har den överlämnande myndigheten, i detta fall Rikspolisstyrelsen eller Tullverket, att i enlighet med bestämmelserna i artikel 6 iakttä tillämpliga delar av förordningen 515/97.

Även beträffande överlämnande av information enligt artikel 6.2 fungerar förordningens bestämmelse om uppgiftsskyldighet som en sekretessbrytande regel enligt 1 kap. 3 § tredje stycket sekretesslagen. Möjlighet bör därmed finnas för såväl Tullverket som penningtvättsbekämpande myndigheter att överlämna den efterfrågade informationen till kommissionen.

Informationsbestämmelserna i artikel 6 kommer också att medföra att Sverige får ta emot information från andra medlemsstater. Eftersom Tullverket främst är att betrakta som behörig myndighet kommer informationen sannolikt att lämnas dit. Denna information kan användas av Tullverket för att fullgöra sina åtaganden i egenskap av behörig myndighet. Det bör också bli aktuellt för Tullverket att tillgängliggöra informationen för penningtvättsbekämpande myndighet på samma sätt som om Tullverket själv initialt samlat in informationen eftersom syftet med EG-förordningen är att förse penningtvättsbekämpande myndigheter med information. På samma sätt som när Tullverket initialt samlat in informationen eller mottagit denna från t.ex. Kustbevakningen eller polisen, bör sekretessbestämmelserna i 9 kap. 2 § sekretesslagen kunna vara tillämpliga på dessa uppgifter, dvs. de bör omfattas av begreppet ”annan verksamhet som avser tullkontroll och som inte faller in under 1 §”. Det innebär, som tidigare nämnts att det för dessa uppgifter kommer att råda ett omvänt skaderekvisit, jfr 9 kap. 2 § andra stycket. I den mån uppgifterna behandlas i tulldatabasen finns dessutom ett sekretesskydd för uppgifterna med stöd av bestämmelsen i 9 kap. 1 § sekretesslagen.

7.5.4 Informationsutbyte med tredjeland

Regeringens bedömning: Informationsutbyte med tredjeland i enlighet med EG-förordningen kan ske inom ramen för de instrument med bestämmelser om administrativt samarbete inom tullområdet som gäller på området. Någon kompletterande lagstiftning behövs därför inte.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna har inte haft något att invända mot bedömningen i promemorian.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 7 får den information som erhålls enligt EG-förordningen, inom ramen för ömsesidigt administrativt bistånd, översändas av medlemsstaterna eller

av kommissionen till ett tredjeland, under förutsättning att de behöriga myndigheterna som erhåller denna information i enlighet med artikel 3 och/eller artikel 4 samtycker till detta och det sker med respekt för relevanta nationella bestämmelser och gemenskapsbestämmelser om överföring av personuppgifter till tredjeländer. Medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om detta informationsutbyte, när detta är av särskilt intresse för förordningens tillämpning.

Även i detta fall bör bestämmelsen i 1 kap. 3 § tredje stycket sekretesslagen anses tillämplig. Utlämnandet av information sker ju med stöd av EG-förordningen. Uppgiftslämnandet enligt denna bestämmelse förutsätter att överlämnandet av information sker inom ramen för de instrument med bestämmelser om administrativt samarbete inom tullområdet som gäller på området. Vad som avses med detta är Sveriges bilaterala avtal, multilaterala avtal, avtal mellan EG:s medlemsstater samt avtal mellan å ena sidan EG eller EG:s medlemsstater och å andra sidan tredjeland eller tredjeländer m.m.

7.6 Tystnadsplikt

Regeringens bedömning: Någon kompletterande lagstiftning med anledning av artikel 8 i EG-förordningen behövs inte.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna har inte haft något att invända mot bedömningen i promemorian.

Skälen för regeringens bedömning: Av artikel 8 framgår att alla uppgifter som är av konfidentiell natur eller som överlämnats på konfidentiella grunder skall omfattas av kravet på tystnadsplikt. De får inte röjas av de behöriga myndigheterna utan uttryckligt tillstånd från den person eller den myndighet som överlämnat dem. Det skall dock vara tillåtet att meddela uppgifter om de behöriga myndigheterna är skyldiga att göra detta enligt gällande bestämmelser, särskilt i samband med rättsliga förfaranden. Om uppgifter röjs eller meddelas skall det ske med strikt iakttagande av gällande bestämmelser om skydd av personuppgifter, särskilt direktiv 95/46/EG och förordning (EG) nr 45/2001.

De uppgifter som registrerats av svenska myndigheter enligt artikel 5, 6 och 7 omfattas av bestämmelserna om sekretess i 9 kap. 1 och 2 §§ sekretesslagen. Detta innebär att ett omvänt skaderekvisit gäller för uppgifterna hos Tullverket. Även hos mottagande myndigheter finns grund för att sekretessbelägga uppgifterna i många fall, bland annat med stöd av 9 kap. 17 § 4 sekretesslagen. Även denna bestämmelse innehåller ett omvänt skaderekvisit. De uppgifter som behandlas med stöd av förordningen har således ett relativt starkt sekretesskydd enligt svensk rätt. Första delen av artikeln tycks förutsätta absolut sekretess. Bestämmelsens utformning lämnar utrymme för en tillämpning av nationella bestämmelser om sekretess varför någon kompletterande lagstiftning med anledning av denna bestämmelse inte är nödvändig.

7.7 Sanktioner

Regeringens förslag: Den som bryter mot anmälningsplikten i EG-förordningen skall dömas enligt tullagen (2000:1281) för tullförseelse. Ansvar för tullförseelse skall, utöver vad som tidigare föreskrivits i paragrafen, inte inträda om gärningen är belagd med straff i lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. eller lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Många remissinstanser har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. *Sveriges domareförbund* har ifrågasatt om det är proportionerligt att kriminalisera även oaktsamma brott mot anmälningsplikten och avstyrkt förslaget i den delen. *Sveriges advokatsamfund* har dock avstyrkt förslaget att kriminalisera brott mot anmälningsplikten.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 9 i EG-förordningen föreskrivs att varje medlemsstat skall införa sanktioner som skall tillämpas om den anmälningsplikt som föreskrivs i artikel 3 inte fullgörs och att dessa sanktioner skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. EG-förordningen lämnar därmed öppet om sanktionerna skall vara straffrättsliga eller av annat slag, till exempel administrativa. Den lämnar vidare öppet om annat än uppsåtliga överträdelser skall beivras.

Det är brott mot anmälningsskyldigheten enligt EG-förordningen som skall sanktioneras. Det ligger nära till hands att jämföra med den reglering som i dag finns beträffande bl.a. brott mot deklara- och uppgiftsskyldigheten enligt tullagen. Av 10 kap. 1 § tullagen framgår att den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift i tullagstiftningen eller mot förbudet i artikel 16 i förordningen (EG) nr 1383/2003 döms för tullförseelse till böter. Detsamma skall enligt paragrafen gälla den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot beslut som Tullverket meddelat med stöd av tullagstiftningen om skyldighet att föra anteckningar och lämna uppgifter om varor som förvaras i tillfälligt lager, tullager, frizon eller frilager eller som är föremål för ett förenklat förfarande, om skyldighet i övrigt att lämna uppgift eller handling till Tullverket eller om användningen eller förbrukningen av en icke-gemenskapsvara. Av paragrafen framgår vidare att i ringa fall skall inte dömas till ansvar. Vidare anges i 10 kap. 2 § tullagen att ansvar för tullförseelse inte inträder om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller lagen (2000:1225) om straff för smuggling (smugglingslagen).

Det föreligger stora likheter mellan de förseelser som i dag omfattas av straffbestämmelsen i 10 kap. 1 § tullagen och den förseelse som avses i artikel 9 i EG-förordningen. Sålunda finns det redan idag exempel på föreskrifter i tullagstiftningen om att vissa uppgifter skall lämnas, utan att dessa uppgifter i sig är till för att exempelvis fastställa skatt eller att kontrollera att erforderliga tillstånd finns för att föra en viss vara över gräns. Ett exempel på en sådan anmälningsskyldighet är förhandsanmälan om att fartyg anländer svensk hamn. Blotta underlåtenheten att efterleva

en sådan anmälningsskyldighet kan således föranleda ansvar för tullförseelse.

Sveriges domareförbund har ifrågasatt om det är proportionerligt att kriminalisera även oaktsamma brott mot anmälningsskyldigheten och avstyrkt förslaget i den delen, medan *Sveriges advokatsamfund* har avstyrkt att överhuvudtaget kriminalisera brott mot anmälningsskyldigheten. Som framgår ovan är redan idag brott mot anmälningsskyldigheter som liknar den skyldighet som följer av den nu aktuella förordningen kriminaliserade. Förutom uppsåtliga brott är även oaktsamma överträdelser straffbelagda. Regeringen anser inte att det finns skäl att behandla brott mot den nu aktuella anmälningsskyldigheten annorlunda, varför det bör vara straffbelagt att bryta mot anmälningsskyldigheten enligt EG-förordningen och att kriminaliseringen även skall omfatta oaktsamma förfaranden.

Ringa fall av brott mot anmälningsskyldigheten bör inte föranleda straffansvar. I exempelvis situationer, vari en anmälan innehåller sådana brister som i och för sig innebär att anmälningsskyldigheten inte kan anses uppfylld enligt artikel 3 men som samtidigt uppenbarligen kan förklaras som rena misstag eller förbiseenden av den enskilde, bör sålunda straffansvar inte komma ifråga. Detsamma bör kunna gälla om den information som lämnats i en anmälan till följd av tillfälliga omständigheter kommit att bli missvisande, t.ex. i anledning av ett namnbyte som skett i samband med ingående av äktenskap i nära anslutning till en resa in i eller ut ur gemenskapen.

Förseelserna borde även kunna hanteras inom samma straffskala. Vidare finns det ett väl inarbetat system för att hantera tullförseelser. En utvidgning på så sätt att bestämmelsen om tullförseelse även omfattar brott mot den nu aktuella anmälningsskyldigheten skulle knappast innebära någon nämnvärt ökad belastning för rättsväsendet.

Sammantaget föreslår således regeringen att överträdelser av EG-förordningen beivras enligt 10 kap. 1 § tullagen. En sådan lösning måste anses innebära att EG-förordningens krav på inrättande av effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner uppfylls.

Nästa fråga att ta ställning till är om EG-förordningen redan enligt gällande rätt kan anses omfattas av begreppet "tullagstiftningen" i 10 kap. 1 § tullagen. I samband med införandet av tullagen var avsikten att 10 kap. 1 § tullagen skulle omfatta brott mot artikel 2 i rådets förordning (EG) nr 3295/94 av den 22 december 1994 om fastställande av vissa åtgärder avseende införsel till gemenskapen samt export och återexport från gemenskapen av varor som gör intrång i viss immateriell äganderätt. Vid tillfället ansågs att begreppet "tullagstiftningen" inte omfattade den nyssnämnda förordningen och en direkt hänvisning till förordningen infördes därför (se prop. 1999/2000:126 s. 159). I samband med att förordningen (EG) nr 3295/94 ersattes av rådets förordning (EG) nr 1383/2003 om tullmyndigheternas ingripande mot varor som misstänks göra intrång i vissa immateriella rättigheter och om vilka åtgärder som skall vidtas mot varor som gör intrång i vissa immateriella rättigheter ersattes nämnda hänvisning med en hänvisning till den nu gällande förordningen. Mot bakgrund härav och med hänsyn till att några beaktansvärda skillnader inte synes föreligga mellan de båda nyssnämnda EG-förordningarna och den EG-förordning som Sverige nu har att verkställa bör en uttrycklig hänvisning föras in i 10 kap. 1 § tullagen.

Som tidigare nämnts framgår av 10 kap. 2 § tullagen att ansvar för tullförseelse inte inträder om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller smugglingslagen. Nya konkurrenssituationer kan förutses om brott mot anmälningssplikten beivras som tullförseelse. Mot bakgrund härav föreslår regeringen att 10 kap. 2 § tullagen ändras på så sätt att ansvar för tullförseelse, utöver vad som tidigare i paragrafen stadgats, inte skall inträda om gärningen är belagd med straff i lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. eller lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

8 Ikraftträdande

Av artikel 11 i EG-förordningen framgår att förordningen träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning (EUT), vilket skedde den 25 november 2005. Enligt samma artikel skall EG-förordningen tillämpas från och med den 15 juni 2007.

De föreslagna ändringarna i tullagen (2000:1281) bör träda i kraft vid samma datum som EG-förordningen börjar tillämpas, det vill säga den 15 juni 2007.

9 Ekonomiska konsekvenser

Som framgått av tidigare avsnitt är det huvudsakligen Tullverket som skall svara för att kontrollera att anmälningssplikten enligt EG-förordningen har uppfyllts. Om anmälningssplikten inte har uppfyllts får Tullverket dessutom kvarhålla de kontanta medlen. Därtill skall Tullverket förhindra, utreda och beivra brott mot EG-förordningen samt även svara för visst informationsutbyte med andra myndigheter, andra medlemsstater, kommissionen och tredjeländer. Detta kan förväntas innebära vissa kostnader. Det kan till exempel bli fråga om att öka bemanningen på landets internationella gemenskapsflygplatser. På dessa flygplatser saknas dessutom i dagsläget anordningar för tullkontroll av fysiska personer vid utresa, vilket kan medföra ökade kostnader för anskaffning av utrustning. Därtill kommer att vissa kostnader, om än högst marginella, kan uppstå för polisen och Kustbevakningen samt för rättsväsendet i övrigt, genom att överträdelser mot EG-förordningen kriminaliseras. Sammantaget kan emellertid de kostnader som beräknas tillkomma som en följd av tillämpningen av förordningen förväntas rymmas inom det befintliga anslaget.

10 Författningskommentar

Förslag till lag om ändring i tullagen (2000:1281)

1 kap.

1 §

Ändringen innebär att det upplyses om att en EG-rättsakt i fråga om tull eller tullkontroll även anges i nya 7 a kap.

6 kap.

10 §

I paragrafen införs ett nytt tredje stycke som innehåller en hänvisning om att bestämmelser om tullkontroll av kontanta medel finns i 7 a kap.

20 §

Ändringen innebär att vad som sägs i 7 a kap. om Tullverket och tulltjänsteman också skall gälla polismyndigheterna och Kustbevakningen samt polismän och kustbevakningstjänstemän som medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet.

7 a kap.

1 §

I paragrafen, som är ny, erinras om att bestämmelser om anmälningsplikt av kontanta medel finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2005 av den 26 oktober 2005 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen.

2 §

I paragrafen, som är ny, införs bestämmelser om att anmälan enligt artikel 3 i förordningen (EG) nr 1889/2005 skall lämnas skriftligt eller elektroniskt.

3 §

I paragrafen, som är ny, införs kontrollbestämmelser. Av paragrafen framgår att Tullverket, för kontroll av att anmälningsplikten enligt förordningen (EG) nr 1889/2005 har fullgjorts, får undersöka transportmedel och bagage, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av resande vid inresa till eller utresa från EG:s tullområde.

4 §

I paragrafen, som är ny, införs bestämmelser om kroppsvisitation. Av paragrafens första stycke framgår att om det finns anledning att anta att en person inte har fullgjort sin anmälningsplikt enligt förordningen (EG) nr 1889/2005, får kroppsvisitation i syfte att eftersöka kontanta medel utföras på honom eller henne. I paragrafen slås vidare fast att vid kroppsvisitation enligt paragrafens första stycke skall bestämmelserna i 29 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling tillämpas.

5 §

I paragrafen, som är ny, erinras om att bestämmelser om kvarhållande av kontanta medel finns i artikel 4.2 i förordningen (EG) nr 1889/2005. I paragrafen slås vidare fast att Tullverket, om anmälningsplikten enligt förordningen inte har uppfyllts, får kvarhålla kontanta medel om det behövs för att genomföra en kontroll. Det kan till exempel vara fråga om situationer där de kontanta medlen – som kan bestå av såväl sedlar och mynt i olika valutor som ett flertal olika finansiella instrument – måste räknas eller granskas.

6 §

I paragrafen, som är ny, införs en upplysning om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om anmälan enligt 2 §.

9 kap.

2 §

Ändringen innebär att ett beslut om kvarhållande av kontanta medel enligt artikel 4.2 i förordningen (EG) nr 1889/2005 får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

10 kap.

1 §

Ändringen innebär att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot anmälningsplikten i artikel 3 i förordningen (EG) nr 1889/2005 döms för tullförseelse till böter. Förordningen ger medlemsstaten rätt att fastställa på vilket sätt anmälan skall lämnas. För svenskt vidkommande fastställs i 7 a kap. 2 § att anmälan skall lämnas skriftligt eller elektroniskt. Ringa fall av brott mot anmälningsplikten skall inte föranleda straffansvar. I exempelvis situationer, vari en anmälan innehåller sådana brister som i och för sig innebär att anmälningsplikten inte kan anses uppfylld enligt artikel 3 men som samtidigt uppenbarligen kan förklaras som rena misstag eller förbiseenden av den enskilde, bör sålunda straffansvar inte komma i fråga. Detsamma bör kunna gälla om den information som lämnats i en anmälan till följd av tillfälliga omständigheter kommit att bli missvisande, t.ex. i anledning av ett namnbyte som skett i samband med ingående av äktenskap i nära anslutning till en resa in i eller ut ur gemenskapen.

2 §

Ändringen innebär att ansvar för tullförseelse inte inträder, utöver vad som tidigare i paragrafen föreskrivits, om gärningen är belagd med straff i lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. eller lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2005

Bilaga 1

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EG) nr 1889/2005 av den 26 oktober 2005 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD
HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artiklarna 95 och 135,

med beaktande av kommissionens förslag,

efter att ha hört Europeiska ekonomiska och sociala kommittén,

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget, och av följande skäl:

(1) En av gemenskapens uppgifter är att främja harmonisk, väl avvägd och hållbar utveckling av ekonomiska verksamheter i hela gemenskapen genom att inrätta en gemensam marknad och en ekonomisk och monetär union. Den inre marknaden omfattar därför ett område utan inre gränser, i vilket fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital säkerställs.

(2) Att vinning av olaglig verksamhet förs in i det finansiella systemet och investeras efter att ha varit föremål för tvätt är till skada för en sund och hållbar ekonomisk utveckling. Genom rådets direktiv 91/308/EEG av den 10 juni 1991 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar har därför en gemenskapsmekanism införts för att förebygga penningtvätt genom övervakning av transaktioner som utförs genom kredit- och finansinstitut och vissa typer av yrken. Eftersom det finns risk för att tillämpningen av denna mekanism kommer att leda till ökad förflyttning av kontanta medel i olagliga syften, bör direktiv 91/308/EEG kompletteras med ett kontrollsystem för kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen.

(3) Sådana kontrollsystem tillämpas för närvarande av endast ett fåtal medlemsstater, i enlighet med nationell lagstiftning. Olikheterna i lagstiftningen är till skada för en väl fungerande inre marknad. De grundläggande inslagen bör därför harmonieras på gemenskapsnivå för att garantera en likvärdig kontrollnivå när det gäller förflyttningar av kontanta medel över gemenskapens gränser. En sådan harmonisering bör dock inte påverka möjligheten för medlemsstaterna att i enlighet med de befintliga bestämmelserna i fördraget tillämpa nationella kontroller av förflyttningar av kontanta medel inom gemenskapen.

(4) Hänsyn bör även tas till det kompletterande arbete som bedrivs inom andra internationella forum, särskilt arbetsgruppen för finansiella åtgärder mot penningtvätt (FATF), som bildades vid det G7-toppmöte som hölls i Paris 1989. I FATF:s särskilda rekommendation IX av den 22 oktober 2004 uppmanas staterna att genomföra åtgärder i syfte att spåra fysiska förflyttningar av kontanta medel, inbegripet ett anmälningssystem eller annan meddelandeplikt.

(5) Därför bör kontanta medel som medförs av fysiska personer som reser in i eller ut ur gemenskapen omfattas av principen om anmälningsplikt. Denna princip skulle göra det möjligt för tullmyndigheterna att samla information om sådana förflyttningar av kontanta medel och vid behov överföra denna information till andra myndigheter. Tullmyndigheter finns vid gemenskapens gränser, där kontrollerna är mest effektiva, och vissa av dem har redan skaffat sig praktisk erfarenhet på detta område. Rådets förordning (EG) nr 515/97 av den 13 mars 1997 om ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter och om samarbetet mellan dessa och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av tull- och jordbrukslagstiftningen bör tillämpas. Detta ömsesidiga bistånd bör säkerställa dels korrekt tillämpning av kontroller av kontanta medel, dels överföring av information som skulle kunna bidra till att målen för direktiv 91/308/EEG uppnås.

(6) Med hänsyn till att anmälningsplikten har ett förebyggande och avskräckande syfte, bör den fullgöras vid inresa till eller utresa från gemenskapen. För att myndigheternas åtgärder skall inriktas på betydande förflyttningar av kontanta medel, bör dock endast förflyttningar motsvarande ett belopp av minst 10 000 EUR omfattas av anmälningsplikten. Dessutom bör det anges att anmälningsplikten åligger den fysiska person som medför de kontanta medlen, oavsett om denne är ägare till dem.

(7) En gemensam standard för den information som skall lämnas bör användas. Detta kommer att underlätta behöriga myndigheters informationsutbyte.

(8) För en enhetlig tolkning av denna förordning är det önskvärt att fastställa de definitioner som behövs.

(9) Information som samlas in enligt denna förordning av de behöriga myndigheterna bör överlämnas till de myndigheter som avses i artikel 6.1 i direktiv 91/308/EEG.

(10) Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter är tillämpliga på den behandling av

personuppgifter som utförs av de behöriga myndigheterna i Bilaga 1 medlemsstaterna i enlighet med den här förordningen.

(11) Om det finns tecken på att kontantbeloppen har samband med sådan olaglig verksamhet i anknytning till förflyttningen av kontanta medel som avses i direktiv 91/308/EEG, får den information som samlas in i enlighet med denna förordning av de behöriga myndigheterna överlämnas till behöriga myndigheter i andra medlemsstater och/eller till kommissionen. Det bör dessutom fastställas att vissa uppgifter bör överföras vid tecken på förflyttningar av summor av kontanta medel under det tröskelvärde som fastställs i denna förordning.

(12) Behöriga myndigheter bör ges de befogenheter som är nödvändiga för att kunna utöva en effektiv kontroll av förflyttningar av kontanta medel.

(13) De behöriga myndigheternas befogenheter bör kompletteras med skyldighet för medlemsstaterna att fastställa sanktioner. Det finns dock endast anledning att föreskriva sanktioner för utebliven anmälan i enlighet med denna förordning.

(14) Eftersom målet för denna förordning inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av penningtvättens gränsöverskridande karaktär inom den inre marknaden, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går denna förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

(15) Denna förordning står i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänns i artikel 6.2 i fördraget om Europeiska unionen och som ingår i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter, särskilt i artikel 8 i denna.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Mål

1. Denna förordning kompletterar bestämmelserna i direktiv 91/308/EEG när det gäller transaktioner som utförs genom finans- och kreditinstitut och vissa yrken med harmoniserade regler för de behöriga myndigheternas kontroll av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen.

2. Denna förordning skall inte påverka nationella åtgärder för att kontrollera förflyttningar av kontanta medel inom gemenskapen, om de vidtas i enlighet med artikel 58 i fördraget.

Definitioner

I denna förordning avses med

1) behöriga myndigheter: medlemsstaternas tullmyndigheter eller alla andra myndigheter som har bemyndigats av medlemsstaterna att tillämpa denna förordning,

2) kontanta medel:

a) överlåtbara innehavarpapper, inbegripet penninginstrument utställda på innehavaren, exempelvis resecheckar, överlåtbara värdepapper (inbegripet checkar, reverser eller skuldebrev samt postanvisningar), som antingen är utställda på innehavaren, har endosserats utan inskränkning, är utställda på en fiktiv betalningsmottagare eller annars har en sådan form att rätten till dem övergår vid leverans, samt ofullständiga instrument (inbegripet checkar, reverser eller skuldebrev samt postanvisningar) som är undertecknade, men där betalningsmottagarens namn är utelämnat,

b) kontanter (sedlar och mynt som är i omlopp som betalningsmedel).

Artikel 3

Anmälningssplikt

1. Varje fysisk person som reser in i eller ut ur gemenskapen och medför kontanta medel till ett värde av minst 10 000 EUR skall anmäla detta belopp till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat genom vilken denne reser in i eller ut ur gemenskapen i enlighet med denna förordning. Anmälningssplikten har inte uppfyllts om informationen är oriktig eller ofullständig.

2. Den anmälan som avses i punkt 1 skall innehålla uppgifter om

- a) anmälaren, däribland fullständigt namn, födelsedatum och födelseort samt nationalitet,
- b) de kontanta medlens ägare,
- c) den avsedda mottagaren av de kontanta medlen,
- d) beloppet och typen av kontanta medel,
- e) de kontanta medlens ursprung och avsedda användning,
- f) transportvägen,
- g) transportmedlet.

3. Informationen skall lämnas skriftligt, muntligt eller elektroniskt, vilket fastställs av den medlemsstat som avses i punkt 1. På begäran av anmälaren skall denne dock ha rätt att lämna informationen skriftligt. Om en skriftlig anmälan har inlämnats, skall en styrkt kopia på begäran överlämnas till anmälaren.

Behöriga myndigheters befogenheter

1. För att kontrollera att anmälningsplikten enligt artikel 3 fullgörs skall tjänstemän vid de behöriga myndigheterna ha rätt att, i enlighet med villkoren i den nationella lagstiftningen, kontrollera fysiska personer, deras bagage och deras transportmedel.
2. Om anmälningsplikten enligt artikel 3 inte uppfylls, får kontanta medel kvarhållas genom administrativt beslut i enlighet med villkoren i nationell lagstiftning.

*Artikel 5***Registrering och bearbetning av information**

1. Den information som erhålls enligt artikel 3 och/eller artikel 4 skall registreras och bearbetas av de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som avses i artikel 3.1 och göras tillgänglig för de myndigheter som avses i artikel 6.1 i direktiv 91/308/EEG i den medlemsstaten.
2. Om det framgår av de kontroller som föreskrivs i artikel 4 att en fysisk person reser in i eller ut ur gemenskapen med kontanta medel som uppgår till ett belopp som understiger tröskelvärdet enligt artikel 3 och om det finns tecken på sådan olaglig verksamhet i anknytning till förflyttningen av kontanta medel som avses i direktiv 91/308/EEG, får denna information, den personens fullständiga namn, födelsedatum, födelseort och nationalitet samt uppgifter om det transportmedel som används också registreras och bearbetas av de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som avses i artikel 3.1 och göras tillgängliga för de myndigheter som avses i artikel 6.1 i direktiv 91/308/EEG i den medlemsstaten.

*Artikel 6***Informationsutbyte**

1. Om det finns tecken på att kontantbeloppen har samband med sådan olaglig verksamhet i anknytning till förflyttningen av kontanta medel som avses i direktiv 91/308/EEG, får den information som erhålls genom den anmälan som föreskrivs i artikel 3 eller de kontroller som föreskrivs i artikel 4 överlämnas till behöriga myndigheter i andra medlemsstater. Förordning (EG) nr 515/97 skall gälla i tillämpliga delar.
2. Om det finns tecken på att kontantbeloppen har samband med bedrägeri eller annan olaglig verksamhet som är till skada för gemenskapens ekonomiska intressen, skall informationen även överlämnas till kommissionen.

Informationsutbyte med tredjeländer

Inom ramen för ömsesidigt administrativt bistånd får den information som erhålls enligt denna förordning översändas av medlemsstaterna eller av kommissionen till ett tredjeland, under förutsättning att de behöriga myndigheter som erhåller denna information i enlighet med artikel 3 och/eller artikel 4 samtycker till detta och med respekt för relevanta nationella bestämmelser och gemenskapsbestämmelser om överföring av personuppgifter till tredjeländer. Medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om detta informationsutbyte, när detta är av särskilt intresse för förordningens tillämpning.

*Artikel 8***Tystnadsplikt**

Alla uppgifter som är av konfidentiell natur eller som överlämnats på konfidentiella grunder skall omfattas av kravet på tystnadsplikt. De får inte röjas av de behöriga myndigheterna utan uttryckligt tillstånd från den person eller den myndighet som överlämnat dem. Det skall dock vara tillåtet att meddela uppgifter om de behöriga myndigheterna är skyldiga att göra detta enligt gällande bestämmelser, särskilt i samband med rättsliga förfaranden. Om uppgifter röjs eller meddelas skall det ske med strikt iakttagande av gällande bestämmelser om skydd av personuppgifter, särskilt direktiv 95/46/EG och förordning (EG) nr 45/2001.

*Artikel 9***Sanktioner**

1. Varje medlemsstat skall införa sanktioner, som skall tillämpas om den anmälningsplikt som föreskrivs i artikel 3 inte fullgörs. Dessa sanktioner skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.

2. Medlemsstaterna skall senast den 15 juni 2007 meddela kommissionen vilka sanktioner som är tillämpliga vid underlåtenhet att fullgöra den anmälningsplikten som föreskrivs i artikel 3.

*Artikel 10***Utvärdering**

Kommissionen skall översända en rapport till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av denna förordning fyra år efter det att den har trätt i kraft.

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning.

Den skall tillämpas från och med den 15 juni 2007.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Utfärdad i Strasbourg den 26 oktober 2005

På Europaparlamentets vägnar

J. BORRELL FONTELLES

Ordförande

På rådets vägnar

D. ALEXANDER

Ordförande

Sammanfattning av departementspromemorian Tullkontroll av kontanta medel

Bilaga 2

I lagrådsremissen föreslås ett antal ändringar i syfte att möjliggöra en korrekt tillämpning av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2005 av den 26 oktober 2005 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen. Genom rådets direktiv 91/308/EEG av den 10 juni 1991 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar infördes en gemenskapsmekanism för att förebygga penningtvätt genom övervakning av transaktioner som utförs genom bland annat kredit- och finansinstitut. Liknande mekanismer har senare införts för att förhindra finansiering av terrorism, till exempel genom ikraftträdandet av Förenta nationernas internationella konvention om bekämpande av finansiering av terrorism. Tillämpning av dessa mekanismer riskerar att leda till en ökad förflyttning av kontanta medel i olagliga syften. Det är för att möjliggöra övervakning av förflyttning av kontanta medel som EG-förordningen har antagits.

EG-förordningen föreskriver en anmälningsskyldighet för varje fysisk person som reser in i eller ut ur gemenskapen och medför kontanta medel till ett värde av minst 10 000 EUR. För att kontrollera att anmälningsskyldigheten har uppfyllts skall tjänstemän vid de behöriga myndigheterna ha rätt att, i enlighet med villkoren i den nationella lagstiftningen, kontrollera fysiska personer, deras bagage och deras transportmedel. Om anmälningsskyldigheten inte har uppfyllts får de kontanta medlen kvarhållas genom ett beslut i enlighet med villkoren i den nationella lagstiftningen. Vidare innehåller förordningen bestämmelser om registrering och bearbetning av information, informationsutbyte med andra nationella myndigheter, mellan medlemsstater, med kommissionen och tredjeländer samt bestämmelser om tystnadsplikt. Slutligen åläggs varje medlemsstat att införa effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner som skall tillämpas om anmälningsskyldigheten inte har fullgjorts.

Sverige har i dag ingen nationell lagstiftning som ger det allmänna rätt att kontrollera gränsöverskridande förflyttningar av kontanta medel. Viss lagstiftning är därmed nödvändig för att verkställa EG-förordningen.

För att tjänstemän vid de myndigheter som skall tillämpa förordningen skall ha möjlighet att kontrollera fysiska personer, deras bagage och transportmedel föreslås kompletterande bestämmelser i tullagen. Beträffande fysiska personers bagage och transportmedel föreslås en reglering som utformas på samma sätt som de regler som i dag gäller för varukontroll enligt tullagen. Avseende fysiska personer föreslås en reglering som medför att kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning får utföras om det finns anledning att anta att en person inte har uppfyllt sin anmälningsskyldighet. Det föreslås vidare en ny bestämmelse om kvarhållande av kontanta medel. Ett kvarhållande skall inte få bestå längre än tre dagar.

I fråga om påföljder föreslås att den som bryter mot anmälningsskyldigheten i förordningen skall dömas enligt tullagen för tullförseelse.

Föreslagna författningsändringar föreslås träda i kraft den 15 juni 2007.

Förslag till lag om ändring i tullagen (2000:1281)

Härigenom föreskrivs i fråga om tullagen (2000:1281)

dels att 6 kap. 10 och 20 §§, 9 kap. 2 § samt 10 kap. 1 och 2 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas ett nytt kapitel, 7 a kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

10 §¹

I artikel 14 i förordningen (EEG) nr 2913/92 finns en bestämmelse som ålägger enskild skyldighet att förse tullmyndigheterna med nödvändiga dokument och upplysningar och ge dem all nödvändig hjälp. I artikel 46 i samma förordning finns bestämmelser om kontroll av varor och de transportmedel som befordrar dem i anslutning till att varorna visas upp för tullmyndigheten. I artikel 68 i samma förordning och i artiklarna 239–247 i förordningen (EEG) nr 2454/93 finns bestämmelser om tullmyndigheternas rätt att för kontroll av riktigheten av de deklarationer som de har mottagit granska handlingar och undersöka varor.

För kontroll av att deklara- och uppgiftsskyldighet enligt denna lag eller tullagstiftningen i övrigt har fullgjorts riktigt och fullständigt eller för kontroll av att varor inte gör intrång i de rättigheter som skyddas av rådets förordning (EG) nr 1383/2003 av den 22 juli 2003 om tullmyndigheternas ingripande mot varor som misstänks göra intrång i vissa immateriella rättigheter och om vilka åtgärder som skall vidtas mot varor som gör intrång i vissa immateriella rättigheter får Tullverket även undersöka

1. transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras,

2. områden för tillfälliga lager, tullager, frizoner och frilager samt områden på flygplatser och bangårdar där varor som står under tullövervakning förvaras och även lokaler inom sådana områden samt

3. bagage, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av resande vid inresa till eller utresa från EG:s tullområde eller av person som anmanats att stanna enligt 7 §.

Bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Bestämmelser om tullkontroll av kontanta medel finns i 7 a kap.

Bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

20 §

Polismyndighet och Kustbevak-

Polismyndighet och Kustbevak-

¹ Senaste lydelse 2006:423.

ningen skall medverka i övervaknings- och kontrollverksamhet enligt denna lag. Vad som sägs i 1 § gäller även vid sådan medverkan. Vidare gäller vad som sägs i 2, 6-10, 14 och 15 §§ om Tullverket och tulltjänsteman också polismyndigheterna och Kustbevakningen samt polismän och Kustbevakningstjänstemän som medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om medverkan som avses i första stycket.

ningen skall medverka i övervaknings- och kontrollverksamhet enligt denna lag. Vad som sägs i 1 § gäller även vid sådan medverkan. Vidare gäller vad som sägs i 2, 6-10, 14 och 15 §§ *samt i 7 a kap.* om Tullverket och tulltjänsteman också polismyndigheterna och Kustbevakningen samt polismän och Kustbevakningstjänstemän som medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet..

7 a kap. Tullkontroll av kontanta medel

1 §

Bestämmelser om anmälningsplikt beträffande kontanta medel finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2005 av den 26 oktober 2005 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen².

2 §

Anmälan enligt artikel 3 i förordningen (EG) nr 1889/2005 skall lämnas skriftligt eller elektroniskt.

3 §

För kontroll av att anmälningsplikten enligt förordningen (EG) nr 1889/2005 har fullgjorts får Tullverket undersöka transportmedel och bagage, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av resande vid inresa till eller utresa från EG:s tullområde.

4 §

Om det finns anledning att anta att en person inte har fullgjort sin anmälningsplikt enligt förordning-

² EUT L 309, 25.11.2005, s. 9 (Celex 32005R1889).

en (EG) nr 1889/2005, får kroppsvsitation eller ytlig kroppsbekiktning i syfte att eftersöka kontanta medel utföras på honom eller henne. Ytlig kroppsbekiktning får dock inte utföras på person som är under 15 år.

Bestämmelser om kroppsvsitation och kroppsbekiktning finns även i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

5 §

I artikel 4.2 i förordningen (EG) nr 1889/2005 finns bestämmelser om kvarhållande av kontanta medel. Kontanta medel får kvarhållas om anmälningsplikten enligt artikel 3 i förordningen inte har uppfyllts, om det inte är uppenbart att skäl för att kvarhålla medlen saknas.

Om de kontanta medlen har kvarhållits skall Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen bestämmer genast underrättas om åtgärden.

Ett kvarhållande får bestå i högst tre dagar från dagen för beslut och skall hävas så snart skäl för att kvarhålla de kontanta medlen inte längre föreligger.

6 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om anmälan enligt 2 § samt kvarhållande enligt 5 §.

9 kap.

2 §

Ett beslut av Tullverket enligt tullagstiftningen eller artikel 3 i förordningen (EG) nr 3295/94 får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Tullverkets beslut om revision enligt 6 kap. 28 § får inte överklagas. Tullverkets beslut om revision enligt 6 kap. 28 § eller beslut om kvarhållande av kontanta medel enligt 7 a kap. 5 § får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Det samma gäller vid överklagande i mål som avses i 8 kap. 13 §.

10 kap.

1 §³

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift i tullagstiftningen eller mot förbudet i artikel 16 i förordningen (EG) nr 1383/2003 döms för tullförseelse till böter. Detsamma gäller den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot beslut som Tullverket meddelat med stöd av tullagstiftningen

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift i tullagstiftningen *eller mot förbudet i artikel 16 i förordningen (EG) nr 1383/2003 eller mot anmälningsplikten i artikel 3 i förordningen (EG) nr 1889/2005* döms för tullförseelse till böter. Detsamma gäller den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot beslut som Tullverket meddelat med stöd av tullagstiftningen

1. om skyldighet att föra anteckningar och lämna uppgifter om varor som förvaras i tillfälligt lager, tullager, frizon eller frilager eller som är föremål för förenklat förfarande vid tillämpning av ett tullförfarande,

2. om skyldighet i övrigt att lämna uppgift eller handling till Tullverket eller

3. om användningen eller förbrukningen av en icke-gemenskapsvara.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

2 §

Ansvar för tullförseelse inträder inte, om gärningen är belagd med straff i brottsbalken *eller lagen (2000:1225) om straff för smuggling*.

Ansvar för tullförseelse inträder inte, om gärningen är belagd med straff i brottsbalken, *lagen (2000:1225) om straff för smuggling, lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. eller lagen (2003:148) om straff för terroristbrott*.

Denna lag träder i kraft den 15 juni 2007.

³ Senaste lydelse 2006:423.

Härigenom föreskrivs att det i tullförordningen (2000:1306) skall införas två nya paragrafer, 70 a och 70 b §§, samt närmast före 70 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Tullkontroll av kontanta medel

70 a §

Tullverket får meddela föreskrifter som avses i 7 a kap. 6 § tullagen (2000:1281).

70 b §

Har polismyndighet eller Kustbevakningen vid genomförandet av en tullkontrollåtgärd enligt 61 och 62 §§ funnit sådana omständigheter som utgör grund för registrering och bearbetning av information enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2005 av den 26 oktober 2005 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen, skall dessa uppgifter lämnas ut till Tullverket.

Denna förordning träder i kraft den 15 juni 2007.

Förteckning över remissinstanser

Bilaga 4

Remissyttranden har avgetts av följande remissinstanser. Riksdagens ombudsmän, Hovrätten för Västra Sverige, Sollentuna tingsrätt, Kammarrätten i Jönköping, Länsrätten i Stockholms län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Kustbevakningen, Tullverket, Finansinspektionen, Datainspektionen, Juridiska fakultetsnämnden Stockholms universitet, Sveriges domareförbund, Sveriges advokatsamfund, Tjänstemännens Centralorganisation, Svenska Polisförbundet, Landsorganisationen i Sverige, Svenska Akademikers Centralorganisation och Svenska transportarbetareförbundet. Tull-Kust har inbjudits att yttra sig men avstått.