

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen

Tullkontroll av kontanta medel

November 2006

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Sammanfattning.....	4
2	Författningsförslag	5
2.1	Förslag till lag om ändring i tullagen (2000:1281)	5
2.2	Förslag till förordning om ändring i tullförordningen (2000:1306).....	9
2.3	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:646) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet	10
3	Inledning.....	11
4	EG-förordningen.....	11
5	Verkställande	13
6	Överväganden och förslag.....	14
6.1	Lagteknisk lösning	14
6.2	Behöriga myndigheter.....	15
6.3	Anmälningssplikt.....	16
6.4	Behöriga myndigheters befogenheter	18
6.4.1	Kontroll av fysiska personer, deras bagage och deras transportmedel.....	18
6.4.2	Kvarhållande av kontanta medel	23
6.5	Registrering och bearbetning av information samt informationsutbyte	25
6.5.1	Gällande rätt.....	25
6.5.2	Registrering och bearbetning av information hos behörig myndighet	28
6.5.3	Informationsutbyte inom Europeiska unionen	32
6.5.4	Informationsutbyte med tredjeland.....	34
6.6	Tystnadsplikt.....	35
6.7	Sanktioner	35
7	Ikraftträdande	37
8	Ekonomiska konsekvenser	37
9	Författningskommentar	37
9.1	Förslaget till lag om ändring i tullagen (2000:1281)	37
9.2	Förslag till förordning om ändring i tullförordningen (2000:1306).....	39
9.3	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:646) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet	39

Förkortningar

EG	Europeiska gemenskapen
EG-förordningen	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
EU	Europeiska unionen
Europakonventionen	Europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
FN	Förenta nationerna
Personuppgiftslagen	Personuppgiftslag (1998:204)
Sekretesslagen	Sekretesslag (1980:100)
Smugglingslagen	Lag (2000:1225) om straff för smuggling
Tulldatabaslagen	Lag (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet
Tullförordningen	Tullförordning (2000:1306)
Tullagen	Tullag (2000:1281)
Tullkodexen	Rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen
Tullordningen	Tullverkets föreskrifter och allmänna råd (TFS 2000:20) om tullförfaranden m.m.

1 Sammanfattning

I promemorian 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 anmälningsplikt 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 anmälningsplikten 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 anmälningsplikten 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 anmälningsplikten 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 ytlig kroppsbesiktning får utföras om det finns anledning att anta att en person inte har uppfyllt sin anmälningsplikt. 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 anmälningsplikten i förordningen skall dömas enligt tullagen för tullförseelse.

Föreslagna författningsändringar föreslås träda i kraft den 15 juni 2007.

2 Författningsförslag

2.1 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 deklarations- 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.

¹ Senaste lydelse 2006:423.

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 anmälningsskyldighet 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 anmälningsskyldigheten 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

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

att en person inte har fullgjort sin anmälningsplikt enligt förordningen (EG) nr 1889/2005, får kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning i syfte att eftersöka kontanta medel utföras på honom eller henne. Ytlig kroppsbesiktning får dock inte utföras på person som är under 15 år.

Bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning 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. Detsamma 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.

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 §

Denna lag träder i kraft den 15 juni 2007.

³ Senaste lydelse 2006:423.

2.2 Förslag till förordning om ändring i tullförordningen (2000:1306)

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 gemenskapen¹, skall dessa uppgifter lämnas ut till Tullverket.

Denna förordning träder i kraft den 15 juni 2007.

¹ EUT L 309, 25.11.2005, s.9 (Celex 32005R1889).

2.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:646) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2001:646) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet skall införas en ny paragraf, 6 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 a §

Uppgifter i tulldatabasen som behandlas med stöd av bestämmelserna i artikel 5 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 gemenskapen¹, skall lämnas ut till Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen bestämmer.

De uppgifter som avses i första stycket får lämnas ut på medium för automatiserad behandling.

Denna förordning träder i kraft den 15 juni 2007.

¹ EUT L 309, 25.11.2005, s. 9 (Celex 32005R1889).

3 Inledning

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 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 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.

4 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 förskriver 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 undertecknade, 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 deklARATIONSSKYLDIGHETEN 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 tillämning 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 överlämnats 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 överlämnat dem. Det skall dock vara tillåtet att meddela uppgifter om att 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.

5 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 promemoria 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 EG-förordningen enligt vilken medlemsstaterna åläggs att införa sanktioner som skall tillämpas då någon bryter mot anmälningsplikten.

6 Överväganden och förslag

6.1 Lagteknisk lösning

Förslag: De nationella lagbestämmelser som behövs för att verkställa EG-förordningen skall tas in i tullagen.

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 samt tullordningen.

Eftersom den svenska tullagstiftningen endast är ett komplement till EG-rätten krävs det en omfattande kännedom om tullkodexen, tillämpningskodexen och övriga normerande EG-rättsakter av den enskilde. 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 föreslås att de nationella bestämmelser som behövs för att verkställa EG-förordningen skall tas in i tullagen.

6.2 Behöriga myndigheter

Bedömning: Det måste anses följa av EG-förordningen att Tullverket samt – då myndigheterna medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet – även polisen och Kustbevakningen är behöriga myndigheter i enlighet med artikel 2 i EG-förordningen. När det gäller frågan om behöriga myndigheter saknas behov av kompletterande nationell lagstiftning.

Förslag: Vad som sägs i 7 a kap. om Tullverket och tulltjänsteman skall också gälla polismyndigheterna och Kustbevakningen samt polismän och Kustbevakningstjänstemän som medverkar i Tullverkets kontrollverksamhet.

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 idag 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 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. Vad gäller sjötrafiken torde insatser av Kustbevakningen komma att krävas.

Bedömningen 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 föreslås 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.

6.3 Anmälningssplikt

Förslag: Anmälan enligt EG-förordningen skall ske skriftligen eller elektroniskt. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om anmälan.

Artikel 3 i EG-förordningen innehåller bestämmelser om anmälningssplikt. 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 anmälningssplikten inte har uppfyllts om informationen är oriktig eller ofullständig. Enligt artikel 3.2 skall anmälan innehålla uppgifter om anmälaren, däribland fullständigt namn, födelse-datum 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 3 kap. tullagen samt 11-20 §§ tullförordningen finns bestämmelser om införsel av varor med mera och i 4 kap. 12 § samma lag samt 33 § tullförordningen finns bestämmelser om export av varor. Med stöd av bestämmelserna i tullförordningen föreskriver Tullverket i 4 kap. 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 tullexpedition 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 anmälningssplikten 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 får anses 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).

Som tidigare redovisats ger EG-förordningen medlemsstaterna frihet att själva avgöra huruvida informationen skall lämnas skriftligt, muntligt eller elektroniskt. En skriftlig anmälan skall enligt förordningen alltid kunna göras. I dessa fall har anmälaren rätt att begära en vidimerad kopia. I dagens samhälle utnyttjas Internet i ett ökande antal 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. Enligt EG-förordningen har medlemsstaterna även en möjlighet att tillåta muntlig deklARATION. 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.

Det föreslås således att anmälan enligt EG-förordningen skall ske skriftligen 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.

6.4 Behöriga myndigheters befogenheter

6.4.1 Kontroll av fysiska personer, deras bagage och deras transportmedel

6.4.1.1 Gällande rätt

Grundläggande bestämmelser

Regeringsformen innehåller de grundläggande bestämmelserna om skyddet för det 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 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 allmännas 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. Justitieombudsmannen 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. För kontroll av att deklara-tions- 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 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 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 § rättegångsbalken 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 §

smugglinglagen 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 ytlig kroppsbesiktning avses en yttre granskning av kroppen (se prop. 1993/94:24 avsnitt 2.2.4). En ytlig 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.

6.4.1.2 Överväganden och förslag

Förslag: För kontroll av att anmälningssplikten 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, samt, om det finns anledning att anta att en person inte har fullgjort sin anmälningssplikt enligt artikel 3 i EG-förordningen, utföra kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning. Ytlig kroppsbesiktning skall dock inte få ske av den som är under femton år.

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 anmälningssplikten enligt artikel 3 har fullgjorts, i enlighet med villkoren i den nationella lagstiftningen, kontrollera fysiska personer, deras bagage och deras transportmedel.

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 6.4.1.1 innehåller såväl regeringsformen som Europakonventionen bestämmelser om skyddet för det enskilde och hans integritet. 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 tjäna flera syften, såsom att säkerställa utredningen, lagföringen, straffverkställigheten m.m.

Som nämnts tidigare 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. Det är därför nödvändigt att tjänstemännen vid de behöriga myndigheterna ges möjlighet att på ett effektivt sätt kontrollera att anmälningssplikten enligt artikel 3 i EG-förordningen har fullgjorts. Möjligheten att utan misstanke om brott kontrollera fysiska personer, deras bagage och deras transportmedel i syfte att kontrollera att anmälningssplikten i enlighet med artikel 3 i EG-förordningen uppfyllts, föreslås framgå av en ny paragraf i nya 7 a kap. tullagen.

Vid kontakter med Tullverket har framkommit att det är vanligt förekommande att kurirer tejpar smuggelgods, företrädesvis narkotika och liknande, på kroppen för att undgå upptäckt. Det är uppenbart att de i bestämmelsen av "kontanta medel" i artikel 2 i EG-förordning uppräknade betalningsmedlen är mycket lätta att dölja i samband med transport. Sålunda skulle en kurir till exempel med lätthet kunna tejpa fast kontanter på kroppen för att försöka undgå upptäckt. Som tidigare nämnts är det inte sällan förekommande att terroristgrupper finansierar sin verksamhet med vinning av illegal verksamhet, till exempel försälj-

ning av narkotika, och det vore naivt att tro att sådana grupper skulle avhålla sig från långt gående metoder för att undgå upptäckt. Mot bakgrund härav bör det finnas en möjlighet till såväl kroppsvisitation som ytlig kroppsbesiktning för att kontrollera att anmälningsplikten enligt artikel 3 i EG-förordningen har fullgjorts. Sammantaget ges härigenom en möjlighet att undersöka kläder och annat som någon bär på sig samt väskor, paket och andra föremål som någon bär med sig, samt, i enlighet med vad som tidigare redovisats, företa en yttre granskning av kroppen. För att kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning skall komma i fråga skall det krävas att det finns en misstanke om brott. I nuläget kan inte bedömas om det dessutom finns ett behov av att kunna utföra kroppsbesiktning. Skulle ett sådant behov visa sig finnas får frågan behandlas inom ramen för ett framtida lagstiftningsärende.

Som tidigare nämnts finns det en hänvisning i 6 kap. 10 § tredje stycket tullagen om att bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning finns i smugglingslagen. 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 promemoria, 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 och ytlig kroppsbesiktning 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. En bestämmelse som möjliggör kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning om det finns anledning att anta att en person inte har fullgjort sin anmälningsplikt enligt artikel 3 i EG-förordningen föreslås därför föras in i nya 7 a kap. tullagen.

Som tidigare redovisats innehåller smugglingslagen särskilda regler för ytlig kroppsbesiktning av den som är under femton år. Med särskilda skäl åsyftas i första hand att brottsmisstanken avser någonting som utifrån gängse värderingar är särskilt skadligt eller farligt och som det finns ett klart uttalat samhällsintresse att genast ta hand om. Genom kontrollmöjligheten skyddas inte bara samhället mot införsel eller utförsel av allvarligt slag. Kontrollmöjligheten motverkar också att barnet utnyttjas på ett sätt som uppenbarligen kränker dess integritet och människovärde. Det finns förvisso en risk att en reglering som inte möjliggör ytlig kroppsbesiktning av personer under femton år kommer att medföra att barn utnyttjas för att föra in eller ut kontanta medel utan att anmälningsplikten uppfylls. Det kan dock inte anses att denna risk uppväger det integritetsintrång som en ytlig kroppsbesiktning medför för barn under femton år. Ytlig kroppsbesiktning av en person under femton år skall i detta sammanhang således inte vara tillåten.

En sådan reglering som nu föreslås får anses väl ägnad att tillgodose den enskildes integritetsskydd. Förslaget får anses stå i överensstämmelse med regeringsformen och Europakonventionen. Som nämnts i avsnitt 6.4.1.1 innebär ändamåls-, behovs- och proportionalitetsprinciperna att den enskilde skyddas mot långt gående ingrepp i sin kroppsliga integritet. Principerna skall beaktas vid all tvångsmedelsanvändning och gör sig påmind med särskild styrka då olika former av kroppsbesiktning aktualiseras. 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. En tjänstemans subjektiva bedömning att en resande i samband med tullkontroll ser nervös ut eller har en ovillighet att besvara frågor kan vara tillräcklig för att verkställa en kroppsvisitation. Ingreppet måste dock till sin art och varaktighet stå i rimlig proportion till det mål myndigheten avser att uppnå. I detta ligger att det krävs en starkare misstanke om brott när ingripandet tar sig formen av en ytlig kroppsbesiktning än när det gäller en kroppsvisitation där man ber den enskilde personen att tömma sina fickor.

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 anmälningssplikten 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 anmälningssplikten har fullgjorts har rätt att begära att anmälaren identifierar sig.

6.4.2 Kvarhållande av kontanta medel

Förslag: Om anmälningssplikten enligt artikel 3 i EG-förordningen inte har uppfyllts får de kontanta medlen kvarhållas, om det inte är uppenbart att skäl för att kvarhålla medlen saknas. Ett kvarhållande skall få bestå i högst tre dagar från dagen för beslut och det skall hävas så snart skäl för att kvarhålla de kontanta medlen inte längre föreligger. Ett beslut om kvarhållande skall inte få överklagas. Om kontanta medel har kvarhållits skall Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen bestämmer genast underrättas om åtgärden. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om kvarhållandet.

Som framgått av redovisningen i avsnitt 6.3 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. Anmälningssplikten 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 anmälningssplikten 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. Tullverket har redan idag befogenhet att fatta beslut av liknande slag, exempelvis i fråga om tillfälliga omhändertaganden av vissa varor när det behövs för tullövervakning enligt 3 kap. 8 § tullagen, men saknar sådan befogenhet i den specifika situation som nu är aktuell. Eftersom administrativa beslut av i frågavarande slag enligt EG-förordningen skall fattas enligt villkoren i nationell rätt och det idag inte finns några sådana bestämmelser på området måste en ordning som ger de behöriga myndigheterna sådana befogenheter inrättas.

Någon närmare vägledning i fråga om utformningen och tillämpningen av en bestämmelse av aktuellt slag ges inte i förordningen. Mot bakgrund av syftet med förordningen framgår dock att bestämmelsens ändamål i grunden är att, i de situationer som regleras i bestämmelsen, 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. Vid utformningen av en sådan bestämmelse måste en avvägning göras mellan, å ena sidan, intresset av att ge de brottsbekämpande myndigheterna ökade möjligheter att ingripa mot personer som eventuellt kan vara involverade i olika typer av brottsliga förfaranden och åtgärdens negativa effekter för den enskilde, å andra sidan. Mot bakgrund av att kontanta medel skall kunna kvarhållas enbart på den grunden att anmälningssplikten inte har uppfyllts måste utgångspunkten härvid vara att tiden för kvarhållandet blir så kort som möjligt och att de negativa konsekvenserna av ingripandet för den enskilde minimeras. En bestämmelse som innebär att kvarhållande får bestå under maximalt tre dagar och att kvarhållandet skall hävas så snart det inte längre finns skäl för att låta det bestå torde uppfylla kraven från både det allmännas och enskildas olika utgångspunkter i detta hänseende.

Den befogenhet att besluta om kvarhållande av kontanta medel som ges de behöriga myndigheterna enligt artikel 3 i förordningen har i förordningen utformats fakultativ. Det får förutsättas att det kan förekomma situationer i vilka ett kvarhållande, med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, inte framstår som nödvändigt mot bakgrund av bestämmelsens ändamål. I syfte att närmare avgränsa de situationer i vilka ett kvarhållande kan anses motiverat mot de fall i vilka den fakultativa beslutsbefogenheten enligt förordningen inte bör utnyttjas, bör bestämmelsen utformas på ett sätt som innebär att ett beslut om kvarhållande inte skall fattas, om det i det enskilda fallet framstår som uppenbart att skäl för ett kvarhållande saknas. I situationer, vari en anmälan innehåller sådana brister som i och för sig innebär att anmäl-

ningsplikten inte kan anses uppfylld enligt artikel 3 men som samtidigt uppenbarligen kan förklaras som rena misstag eller förbiseenden av den enskilde, bör den behöriga myndigheten således underlåta att fatta beslut om kvarhållande. 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.

Mot bakgrund av att ett kvarhållande av kontanta medel skall få bestå under maximalt tre dagar finns anledning att ifrågasätta om en rätt att överklaga ett sådant beslut i realiteten skulle leda till en ökad rätts-säkerhet för den enskilde. En rättslig prövning av ett överklagat beslut skulle i flertalet fall inte kunna ske annat än i förhållandevis nära anslutning till den tidpunkt på beslutet ändå kommer att upphöra att gälla, endera på den grunden att tidsfristen löper ut eller på den grunden att ett särskilt beslut om en straffprocessuell tvångsåtgärd fattats i fråga om de kontanta medlen. Med hänsyn härtill föreslås att ett beslut om kvarhållande av kontanta medel inte skall få överklagas. Den eventuella rättsförlust som en enskild person kan komma att drabbas av till följd av ett felaktigt kvarhållande får i stället prövas på talan av den enskilde i en skadeståndprocess. Den reglering som nu föreslås bedömas inte strida mot Europakonventionens krav på rätten till domstolsprövning och ett effektivt rättsmedel.

Närmare föreskrifter om verkställighet av ett kvarhållande av kontanta medel enligt den nya bestämmelsen meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. I klargörande syfte bör en upplysning härom tas in i lagen.

6.5 Registrering och bearbetning av information samt informationsutbyte

6.5.1 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 gemenskrätten. 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. att 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 förstöring, förlust, ändring eller otillåten spridning.

Dataskyddsdirektivet har genomförts i svensk rätt bl.a. genom personuppgiftslagen. 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. Med behandling av personuppgifter avses varje åtgärd som vidtas beträffande uppgifter, exempelvis insamlande, bevarande och spridande av uppgifter.

Personuppgiftsbehandling i Tullverkets verksamhet

På tullområdet har specialreglering skett genom två regelsystem som reglerar personuppgiftsbehandling. Det är lagen (2001:185) om behandling av personuppgifter i Tullverkets verksamhet med därtill hörande förordning. Detta regelverk gäller för behandling av personuppgifter inom Tullverkets fiskala verksamhet. Det andra regelsystemet består av lagen (2005:787) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet med därtill hörande förordning. Detta regelverk gäller inom Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Gemensamt för båda dessa lagar är att de, om inte annat anges, gäller istället för personuppgiftslagen. En genomgång av dessa lagar i relevanta delar följer nedan.

Därutöver finns ett antal andra regelverk av intresse att beakta. Som exempel kan nämnas bl.a. Europakonventionen och Europarådets konvention från 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (dataskyddskonventionen). Konventionens innehåll kan ses som en precisering av skyddet vid användning av automatisk databehandling enligt artikel 8 i Europakonventionen. Dataskyddskonventionens syfte är att säkerställa den enskildes rätt till personlig integritet i samband med automatisk databehandling av person-

uppgifter och att förbättra förutsättningarna för ett fritt informationsflöde över gränserna.

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 (EGT L 82, 22.3.1997, s. 1) om ömsesidigt bistånd i tullärenden vilken trädde i kraft den 13 mars 1998, dels konventionen om användning av informationsteknologi 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 informationsspridning för den brottsbekämpande verksamheten med anknytning till EU:s tull- och jordbruksreglering. Systemet är tänkt att komma till användning i tullmyndigheternas arbete med att bekämpa brott mot såväl gemenskapens regler inom tull- och jordbruksområdet som nationell lagstiftning som faller under tullmyndigheternas ansvarsområde. TIS utgör ett samlingsbegrepp för två olika databaser. Den första databasen, TIS I, utgör ett verktyg för att bekämpa överträdelser av de gemenskapsrättsliga tull- och jordbruksbestämmelserna, dvs. inom ramen för gemenskapens första pelare. Den andra databasen, TIS III, styrs av bestämmelserna i TIS-konventionen och utgör ett instrument för det mellanstatliga samarbetet inom den tredje pelaren, såvitt avser överträdelser av nationell tulllagstiftning. Det är frivilligt för medlemsstaterna att införa uppgifter i systemet och att använda sig av de uppgifter som finns i systemet. Uppgifter får föras in för vissa fastställda åtgärder - observation och rapport, diskret övervakning eller särskild kontroll. Personuppgifter får vidare föras in i systemet endast om det finns konkreta bevis som tyder på att den berörda personen, såvitt avser TIS I, har utövat eller kommer att utöva verksamhet som strider mot tull- och jordbrukslagstiftningen eller, såvitt avser TIS III, har gjort eller kommer att göra sig skyldig till grova överträdelser av den nationella lagstiftningen. Förordningen (1998:64) om tillämpning av Europeiska unionens tullinformationssystem innehåller kompletterande bestämmelser till rådsförordningen avseende svenska myndigheters tillämpning och användning av TIS.

6.5.2 Registrering och bearbetning av information hos behörig myndighet

Förslag: En sekretessbrytande regel införs för att Tullverket skall kunna göra den information som får registreras och bearbetas enligt artikel 5 i EG-förordningen tillgänglig för de myndigheter som avses i artikel 6.1 i direktiv 92/308/EEG. Vidare införs möjlighet att lämna ut denna information elektroniskt. Bestämmelsen införs i förordningen (2001:646) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet. I den mån tullkontroll fullgörs av annan myndighet än Tullverket, skall information som registreras och bearbetas lämnas över till Tullverket. En sådan bestämmelse införs i tullförordningen.

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.

Den behöriga myndigheten, dvs. Tullverket, skall alltså *registrera*, *bearbeta* och *tillgängliggöra* den information som behandlas med stöd av förordningens bestämmelser. I beaktandesats 10 nämns att den behandling som utförs av den behöriga myndigheten i enlighet med förordningen skall ske med beaktande av bestämmelserna i dataskyddsdirektivet 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.

Som konstaterats ovan skall registrering av information enligt artikel 5 i förordningen ske av information som inhämtats såväl med stöd av en anmälan enligt artikel 3 och/eller information som inhämtats med stöd av artikel 4. Vidare får viss information i vissa fall registreras och bearbetas och tillgängliggöras även beträffande belopp som understiger tröskelvärdet om det finns tecken på sådan olaglig verksamhet som avses i penningtvättsdirektivet.

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 6.3 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 anmälaren, 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 (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet. Bestämmelserna i denna lag med därtill hörande förordning gäller för behandling av uppgifter inom Tullverkets fiskala verksamhet. Lagen föreskriver att det skall finnas en samling uppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt för de i verksamheten angivna ändamålen, en tulldatabas. Lagen är tillämplig på all behandling av personuppgifter i Tullverkets fiskala verksamhet som är helt eller delvis automatiserad, det vill säga såväl tulldatasystemet som riskanalysregistret. Manuell behandling omfattas av lagen endast om personuppgifterna ifråga ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier. Tullverkets behandling av personuppgifter i den brottsbekämpande verksamheten faller helt utanför lagens tillämpningsområde.

EG-förordningen är avsedd att utgöra ett komplement till penningtvättsdirektivet. Tullverkets uppgifter i egenskap av behörig myndighet innebär dock främst att samla in uppgifter och göra dessa tillgängliga för de myndigheter som har ansvar för att bekämpa penningtvätt. Registreringen av uppgifter kan inte anses ske inom ramen för Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Det bör därför främst vara aktuellt att behandla personuppgifterna i tulldatabasen.

Enligt 1 kap. 4 § 3 lagen om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet får uppgifter 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. Av 2 kap. 3 § samma lag framgår att utöver vissa uppräknade uppgifter får även andra uppgifter behandlas som behövs för fullgörande av ett åliggande som följer av ett för Sverige bindande internationellt åtagande. Möjlighet finns då att inom ramen för befintlig lagstiftning behandla de uppgifter som är aktuella till följd av EG-förordningens bestämmelser. Behandling med stöd av dessa bestämmelser 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. Detta är ett brott som Tullverket har att beivra, men de uppgifter som skall tillgängliggöras för de myndigheter som avses i artikel 6.1 i penningtvättsdirektivet, dvs. Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen bestämmer, rör inte brottsbekämpande verksamhet som Tullverket bedriver. De omständigheter som

utgör grund för uppgiftsbehandlingen i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet, i detta fall de omständigheter som utgör grunden för misstanken om tullförseelsen bör dock kunna registreras i tullbrottsdatabasen med stöd av befintliga regler.

Vad därefter gäller den situation som avses i artikel 5.2 är skillnaden att bestämmelsen är fakultativ, dvs. uppgifter *får* registreras, till skillnad från artikel 5.1, där uppgifter *skall* registreras. Bestämmelsen tar sikte på det fall då summan visserligen understiger det tröskelvärde som anges i artikel 3, men då tecken finns på sådan olaglig verksamhet som avses i penningtvättsdirektivet. Av EG-förordningen följer att denna möjlighet att behandla personuppgifter måste finnas. Skyldigheten att behandla uppgifterna får därför anses följa av ett för Sverige bindande internationellt åtagande. Även i detta fall bör därför ändamålsbestämmelsen i 1 kap. 4 § 3 nämnda lag kunna tillämpas.

För behandlingen av personuppgifter i enlighet med dessa bestämmelser skall som tidigare nämnts bl.a. beaktas reglerna i dataskyddsdirektivet. Lagen om behandling av personuppgifter 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 hos Tullverket där ett omvänt skaderekvisit gäller vilket innebär att det gäller en presumtion för sekretess. Motsvarande sekretess gäller 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 sekretesslagen 9 kap. 2 § gäller sekretess 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 kunna anses 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 uppgiftsskyldigheten 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). Bedömningen är att förordningens artikel 5.1 är tillräckligt tydlig i detta avseende och att någon sekretessbrytande regel därför inte behöver 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. Den sekretessbrytande bestämmelsen som möjliggör ett sådant uppgiftslämnande bör lämpligen placeras i förordningen (2001:646) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet.

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 Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen utser. Enligt gällande bestämmelser finns i dag inte någon rätt för dessa myndigheter att få tillgång till uppgifter 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 uppgifterna i tulldatabasen genom direktåtkomst. Däremot bör de uppgifter som Tullverket registrerar och som skall lämnas ut till berörda myndigheter kunna lämnas ut i elektronisk form. En sådan bestämmelse bör införas i förordningen (2001:646) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet.

För svensk räkning föreslås främst att Tullverket kommer att betraktas som behörig myndighet. Som redovisats i avsnitt 6.2 förekommer det dock att Kustbevakningen och polisen medverkar i Tullverkets kontroll-

verksamhet. 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 10 § 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. För att tydliggöra detta föreslås en regel i tullförordningen som klargör att informationen skall lämnas till Tullverket.

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.

6.5.3 Informationsutbyte inom Europeiska unionen

Bedömning: Dagens regelverk ger möjlighet att fullgöra det informationsutbyte som skall ske enligt EG-förordningen. Någon ytterligare lagstiftning är därför inte behövlig.

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 förord-

ningen 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 6.5.2 – 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 behörig 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 själva 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 tull databasen finns dessutom ett sekretesskydd för uppgifterna med stöd av bestämmelsen i 9 kap. 1 § sekretesslagen.

6.5.4 Informationsutbyte med tredjeland

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 bedöms inte behövlig.

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. Medlemsstaternas 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. Möjligheten att kunna lämna ut 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, avtal mellan EG, EG:s medlemsstater och tredjeland eller tredje länder m.m.

6.6 Tystnadsplikt

Bedömning: Någon kompletterande lagstiftning i anledning av artikel 8 i EG-förordningen bedöms inte behövlig.

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 sekretesskydd för uppgifterna bl.a. i form av bestämmelsen i 9 kap. 17 § 4 sekretesslagen, vilken också 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 formulering i det följande lämnar dock utrymme för en tillämpning av nationella bestämmelser om sekretess varför någon kompletterande lagstiftning med anledning av denna bestämmelse inte är nödvändig.

6.7 Sanktioner

Förslag: Den som bryter mot anmälningsplikten i EG-förordningen skall dömas enligt tullagen för tullförseelse. Ansvar för tullförseelse skall, utöver vad som tidigare stadgats 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.

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 överträdelse skall beivras.

Det är brott mot anmälningskyldigheten 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 uppsåtligen 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 slutligen att ringa fall inte skall ådömas ansvar. Vidare anges i 10 kap. 2 § tullagen att ansvar för tullförseelse inte inträder om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller 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. Förutom uppsåtliga brott mot anmälningsplikten bör även oaktsamma överträdelser vara straffbelagda. Förseelserna borde kunna hanteras inom samma straffskala, som anges i 10 kap. 1 § tullagen. 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 anmälningsplikten skulle knappast innebära någon nämnvärt ökad belastning för rättsväsendet. Mot bakgrund härav föreslås 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 anmälningsplikten beivras som tullförseelse. Mot bakgrund härav föreslås 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.

7 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 och tullförordningen bör träda i kraft vid samma datum som EG-förordningen börjar tillämpas, det vill säga den 15 juni 2007.

8 Ekonomiska konsekvenser

Som framgått av tidigare avsnitt är det huvudsakligen Tullverket som skall svara för att kontrollera att anmälningsplikten enligt EG-förordningen har uppfyllts. Om anmälningsplikten inte har uppfyllts skall 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.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i tullagen (2000:1281)

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 anmälningssplikt 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 skriftligen eller elektroniskt.

3 §

I paragrafen, som är ny, införs kontrollbestämmelser. Av paragrafen framgår att Tullverket, för kontroll av att anmälningssplikten 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 och ytlig kroppsbesiktning. Av paragrafen framgår att om det finns anledning att anta att en person inte har fullgjort sin anmälningssplikt enligt EG-förordningen, får kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning i syfte att eftersöka kontanta medel utföras på honom eller henne. Vidare framgår att ytlig kroppsbesiktning dock inte får utföras på person som är under 15 år. I paragrafen finns vidare en hänvisning att bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning även finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

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. Om anmälningssplikten enligt artikel 3 i EG-förordningen inte har uppfyllts får de kontanta medlen kvarhållas, om det inte är uppenbart att skäl för att kvarhålla medlen saknas. Ett kvarhållande skall få bestå i högst tre dagar från dagen för beslut och det skall hävas så snart skäl för att kvarhålla de kontanta medlen inte längre föreligger. Om kontanta medel har kvarhållits skall Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen bestämmer genast underrättas om åtgärden.

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 § samt kvarhållande enligt 5 §.

9 kap.

2 §

Ändringen innebär att ett beslut om kvarhållande inte får överklagas.

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.

2 §

Ändringen innebär att ansvar för tullförseelse inte inträder, utöver vad som tidigare i paragrafen stadgats, 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.

9.2 Förslag till förordning om ändring i tullförordningen (2000:1306)

70 a §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om att Tullverket får meddela föreskrifter som avses i 7 a kap. 5 § tullagen (2000:1281).

70 b §

Den nya paragrafen innebär att i den mån Kustbevakningen eller polismyndighet vid medverkan i tullkontroll enligt 61 och 62 §§ tullförordningen finner att den kontrollerade brutit mot reglerna i EG-förordningen skall denna information vidarebefordras till behörig myndighet, dvs. Tullverket.

9.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:646) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet

6 a §

Bestämmelsen är ny. I *första stycket* föreskrivs att uppgifter som får behandlas med stöd av bestämmelserna i artikel 5 i EG-förordningen skall lämnas ut till Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen bestämmer. Den situation som avses är då information registreras och bearbetas med stöd av artikel 5.2, dvs. när beloppet visserligen understiger det föreskrivna tröskelvärdet och om det finns tecken på sådan olaglig verksamhet i anknytning till förflyttningen av kontanta medel som avses i penningtvättsdirektivet. I bestämmelsen föreskrivs en skyldighet för Tullverket att lämna ut uppgiften till

Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen föreskriver. I bestämmelsens *andra stycke* möjliggörs att uppgifterna lämnas ut på medium för automatiserad behandling.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2005

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 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.

Artikel 2

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.

Artikel 4

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.

Artikel 7

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.

Artikel 11

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