



Finansdepartementet

Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

NATIONAL POLICE DIRECTORATE

Deres referanse:
19/1597

Vår referanse:
201903453

Sted, Dato
Oslo, 19.09.2019

HØRINGSSVAR – FORSLAG TIL NY LOV OM INN- OG UTFØRSEL AV VARER OG NY LOV OM TOLLAVGIFT

Vi viser til Finansdepartementets høringsbrev av 6. mai 2019. Finansdepartementet har sendt på høring forslag til ny lov om inn- og utførsel av varer (vareførselsloven) og ny lov om tollavgift (tollavgiftsloven). Politidirektoratet mottok høringen fra Justis- og beredskapsdepartementet kort tid før høringsfristen gikk ut 30. august. Høringen ble oversendt til Politidirektoratet etter at riksadvokaten gjorde departementet oppmerksom på at høringen også kunne være av interesse for politiet. Etter forespørsel til Finansdepartementet ble Politidirektoratets høringsfrist forlenget til 20. september 2019.

Politidirektoratet har forelagt høringen for Kripos og politidistriktene Oslo, Øst og Innlandet. Økokrim er egen høringsinstans, men vil ikke gi høringssvar. På grunn av den svært korte tiden som har vært til rådighet har det ikke vært mulig å gjennomføre en ordinær høringsprosess hvor Politidirektoratet på bakgrunn fra innspill fra politietaten gir et samlet høringssvar på vegne av politiet. Kripos vil gi sitt høringssvar direkte overfor Finansdepartementet. De nevnte politidistriktene har ikke gitt høringssvar eller har ikke gitt høringssvar som på grunn av tiden er fyllestgjørende.

Det er et omfattende lovforslag som er sendt på høring hvor en rekke temaer potensielt er av interesse for politiet. Med de foreliggende rammebetingelsene har Politidirektoratet funnet det nødvendig å begrense sin gjennomgang til kontrollkapittelet i ny lov om inn- og utførsel av varer. Selv med denne begrensing må direktoratets tilnærming bli overordnet, og direktoratet må ta forbehold om at vi ikke har hatt mulighet til å gå grundig inn i høringsforslagene.

Kort om høringsforslaget fra Finansdepartementet

Finansdepartementet har gått igjennom og vurdert behovet for endringer i tolloven når det gjelder lovstruktur, begrepsbruk og enkelte materielle endringer. Det overordnede målet med arbeidet er opplyst å være å få et oppdatert lovverk som er tilpasset Tolletatens ansvarsområder, både ved å synliggjøre etatens oppgaver etter eget regelverk og å klargjøre og forankre i loven at etaten også utfører oppgaver for andre myndigheter på vareførselsområdet. Finansdepartementet foreslår at reglene om grensekryssende vareførsel og reglene om toll inntas i to nye lover, i henholdsvis lov om inn- og utførsel av varer og lov

Politidirektoratet

om tollavgift. De to lovene skal erstatte tolloven av 2007. Forslaget til nye lover innebærer at enkelte likelydende forvaltningsbestemmelser er tatt inn i begge lovene.

Lovforslagets kapittel 8 om kontroll omhandler tollmyndighetens kontrollhjemler med den grensekryssende vareførselen, og kontrollhjemler som gir rett til å innhente ytterligere opplysninger fra den opplysningspliktige selv, tredjeparter og offentlige myndigheter. Det er opplyst at bestemmelsene i stor grad er en videreføring av tollovens kontrollbestemmelser, men med enkelte presiseringer og forslag om at enkelte bestemmelser i tollforskriften reguleres i loven. Det foreslås blant annet at reglene om kontroll av person inntas i en egen bestemmelse, og at inngripende undersøkelse av personer hjemles klart i loven. Også tollmyndighetenes adgang til å bruke makt overfor personer som forsøker å unndra seg kontroll, som i dag er regulert i tollforskriften, foreslås regulert i loven.

Kontrollvirksomheten til tollvesenet

I høringsnotatet pkt. 6.9.4 som omhandler gjennomføring av undersøkelse av person uttales det i tilknytning til forslag til ny § 8-4 at "Tollmyndighetens undersøkelse av person griper i stor grad inn i den reisendes personlige integritet. Det kreves derfor hjemmel i lov og jo mer inngripende tiltaket er, desto klarere må lovhjemmelen være. Dette kommer til uttrykk i Grunnloven § 102, Grunnloven § 113 og EMK artikkel 8."

Politidirektoratet vil bemerke at tollvesenets kontrollhjemler framstår som meget inngripende slik at kravet om klar lovhjemmel må gjelde for en rekke av bestemmelsene. Det kan være grunn til særlig å nevne forslaget i § 8-2 om undersøkelse for kontroll av varer, forslaget til § 8-3 om undersøkelse av person for kontroll av varer og § 8-6 om adgang til å bruke makt.

Etter Politidirektoratets forståelse legges det opp til en vesentlig endring av kontrollhjemlenes utforming idet det foreslås at tollmyndighetenes kontrollhjemler skal ta utgangspunkt i formålene for kontrollen - fremfor vilkår som også omtaler tid og sted som i gjeldende tollov §§ 13-1 og 13-3. I høringsnotatet pkt. 6.9.2 som omhandler undersøkelse for kontroll av varer uttales det at: "Departementet mener at det i utgangspunktet ikke er nødvendig å regulere hvor tollmyndighetene kan undersøke for kontroll (som i gjeldende regler). Det avgjørende vilkåret er at undersøkelsen og kontrollen er rettet mot varer som føres inn i eller ut at landet. Det vil si at tollmyndighetene blant annet kan undersøke ethvert transportmiddel som er på vei til eller fra grensen, bagasjen til personer som er på vei til eller fra grensen, og eventuelt andre gjenstander eller annet som kan frakte varer".

Som det framgår av sitatet fra høringsnotatet foreslås det i § 8-3 at tollvesenet kan gjøre kontrollundersøkelse på person på vei til eller fra grensen for å kontrollere varer som føres inn i eller ut av landet. Etter sin ordlyd er denne hjemmelsbestemmelsen meget vid, den er upresis og den legger opp til en vid skjønnsmessig utøvelse av det aktuelle personellet som skal forvalte bestemmelsen. Tilsvarende vil i all hovedsak også gjelde for de øvrige alternativer i § 8-3 som gjelder undersøkelse av person for kontroll av varer, samt § 8-2 som regulerer undersøkelse for kontroll av varer. Politidirektoratet vil bemerke at for personer som reiser til eller fra grensen er det påregnelig at de kan bli utsatt for kontroll ved grensepassering, herunder også underlegges kontroll dersom tollmyndighetene mener dette er hensiktsmessig. Derimot framstår det som mindre påregnelig at den som har vært på reise kan blir utsatt for tollkontroll når vedkommende kommer hjem til egen parkeringsplass, eller at den som ikke har reist i det hele tatt, men kun venter på noen som ankommer fra utlandet for eksempel på en buss- eller togstasjon, skal bli underlagt kontroll.

For å tilfredsstill legalitetsprinsippet nedfelt blant annet i Grunnloven § 113 som er begrunnet i enkeltindividers rettssikkerhet, herunder at enkeltindivider ikke skal bli utsatt for inngrep de ikke kan forutse, anbefaler Politidirektoratet at inngrepshjemlene tydeliggjøres for i større grad å kunne ivareta klarhetskravet. Trolig er det hensiktsmessig at kontrollbestemmelsene i større grad presiserer hvor kontrolladgangen skal gjelde i tid og rom, og at selve kontrollen primært bør skje i forbindelse med selve grensepasseringen.

Tollvesenet har i dag meget vide kontrollhjemler som foreslås videreført i ny lovgivning. I den grad ny utforming av kontrollhjemlene skal ha en formålsstyrt innretning som foreslått med en vid og upresis lovtekst, kan kontrolladgangen i praksis likevel bli utvidet, selv om høringsnotatet etter sin ordlyd ikke legger til grunn en utvidelse av kontrolladgangen.

Etter Politidirektoratets oppfatning er det i tilknytning til denne type materielle kontrollhjemler, som blant annet vil innebære adgang til fysisk maktbruk, også behov for prosessuelle og personelle regler. Dette kan for eksempel være regler om hvem i tollvesenet som kan beslutte kontrolltiltak, etterfølgende kontroll av beslutninger, krav til notoritet til vurderinger og beslutninger, krav til dokumentasjon av kontrollvirksomhet mv. Slike bestemmelser vil kunne bidra til at ellers vide inngrepshjemler utøves innenfor de forutsatte rammene. Politidirektoratet anbefaler derfor at dette utredes og vurderes nærmere når det først foreslås ny lovgivning om Tollvesenet.

Med hilsen

Håkon Skulstad
assisterende politidirektør

Kristine Langkaas
seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.