

Högsta förvaltningsdomstolen  
[Hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se](mailto:Hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se)

Stockholm den 16 mars 2023

## **Komplettering av tidigare inskickat överklagande i mål nr 1011-23**

I egenskap av ombud för Brobergs Tobakshandel AB ("Brobergs") inkommer jag här med komplettering av överklagande avseende Kammarrättens i Göteborgs dom i mål nr 4039-22 meddelad den 9 februari 2023.

### **Yrkanden**

Som tidigare framförts yrkar Brobergs att Högsta förvaltningsdomstolen meddelar prövningstillstånd i målet och, med ändring av kammarrättens dom, i stället beviljar Brobergs stadigvarande tillstånd för detaljhandel på distans med tobaksvaror från hemsidan [www.brobergs.se](http://www.brobergs.se).

För det fall Högsta förvaltningsdomstolen är förhindrad att pröva yrkandet begär Brobergs att målet återförvisas till den instans som kan pröva målet i dess nuvarande form.

### ***Grund för överklagandet***

#### ***Prövningstillstånd***

Frågan som Högsta förvaltningsdomstolen behöver ge vägledning i är på vilket sätt ålderskontroll ska genomföras vid distanshandel med tobaksprodukter. Inom ramen för den frågan behöver domstolen ge vägledning i ett antal delfrågor där den *första* är hur ålderskontrollen vid köpet ska utformas. Den *andra* frågan är om en del av ålderskontrollen kan lämnas över på en annan part som ska lämna ut tobaksprodukten när den parten inte har tillstånd att bedriva handel med tobaksprodukter och hur stor denna "del" kan vara. Den *tredje* frågan är hur en sådan överenskommelse med en logistikpartner ska utformas och vilket ansvar från denna partner som eventuellt måste utkrävas av tillståndshavaren. Den *fjärde* frågan är om kravet på ålderskontroll innefattar ett krav på att det av försändelsen måste framgå att en försändelse innehåller en tobaksvara som medför ett särskilt ansvar för den som hanterar försändelsen och hur ett sådant krav ska efterlevas. Den *femte* frågan, som Högsta

förvaltningsdomstolen givetvis kan pröva först, är om någon ålderskontroll över huvud taget behöver utföras utöver en ålderskontroll som sker vid genomförandet av köpet.

Det finns skäl för Högsta förvaltningsdomstolen att meddela prövningstillstånd med hänvisning till att det föreligger prejudikatdispens. Sådant skäl för prövningstillstånd föreligger eftersom frågan om vilka krav på ålderskontroll som krävs enligt gällande rätt i huvudsak är obesvarad av lagstiftaren, hanteras olika av de olika tillståndsmyndigheterna och är oprövad i högsta instans. Detta bekräftas även av förvaltningsrätten själv som i sina domskäl i överklagad dom på sidan 5 anger att:

*”[d]et finns [...] förhållandevis få förarbetsuttalanden om hur en sådan egenkontroll ska utföras i samband med försäljning genom postorder. Det finns inte heller några vägledande avgöranden från högre instans i [...] frågan. De kommunala tillståndsmyndigheterna förefaller hantera frågan på olika sätt”.<sup>1</sup>*

Även kammarrätten bekräftar detta genom att i sina domskäl hänvisa till förvaltningsrättens domskäl. Att frågan behöver besvaras av Högsta förvaltningsdomstolen framgår således redan av underinstansernas domskäl. Brobergs har därutöver, som tidigare framförts, fått kännedom om att Högsta förvaltningsdomstolen har uppmärksamats på behovet av vägledning genom två ytterligare överklaganden och ansluter sig även till vad som klagandena i dessa anför om behovet av vägledning i fråga om innebörden av lagens krav på ålderskontroll.<sup>2</sup>

Effekten av att frågorna angivna ovan inte har tydliga svar i lagtext, förarbeten och praxis har blivit att företag med säten i andra delar av landet fått tillstånd att bedriva handel med tobaksprodukter vid distansförsäljning när ålderskontroll sker vid ett tillfälle, vid köpet på hemsidan genom exempelvis Bank-ID medan andra, som Brobergs i nu aktuellt fall, inte fått tillstånd trots att bolaget har ett egenkontrollprogram som har flertalet steg för att kontrollera åldern på köparen. I andra delar av landet har kommunen ansett att den typ av egenkontroll och ålderskontroll som Brobergs tillämpar är fullt tillräckligt för att beviljas tillstånd till distansförsäljning och gett andra bolag tillstånd, se **bilaga E.1 – E.3** till Brobergs överklagande till förvaltningsrätten.

Skälet till att olika tillståndsgivande myndigheter gör olika bedömningar, torde vara den oklarhet som för närvarande föreligger beträffande vilka krav på ålderskontroll (hur många kontroller, vid vilken tidpunkt och på vilket sätt) som krävs av e-handelsaktörer.

---

<sup>1</sup> Motsvarande uttalanden om förekommer även i Kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr 1718-22.

<sup>2</sup> Högsta förvaltningsdomstolens mål nr 106-23 samt mål nr 787-23.

Folkhälsomyndigheten har även tidigare förmedlat att de anser att en egenkontroll med en sådan ålderskontroll som Brobergs tillämpar är tillräcklig, se **bilaga D** till Brobergs överklagande till förvaltningsrätten. De har även den 14 november 2022 publicerat en vägledning som ger stöd för att Brobergs egenkontroll är tillräcklig för att kvalificera Brobergs för ett tillstånd, se **Bilaga B** till Brobergs yttrande till *kammarrätten* daterat den 22 december 2022.

En sådan stor skillnad på möjligheterna att bedriva tobakshandel på distans inom Sverige strider mot likhetsprincipen. Detta avsteg mot likhetsprincipen har i vissa fall lett till att företag har tvingats byta säte till en annan kommun för att på så sätt kunna beviljas tillstånd i en annan kommun där bedömningarna om vad som anses som tillräcklig ålderskontroll är en annan än den i Göteborg. I vissa fall har verksamheter som till stor del har en omsättning som genereras av detaljhandel med tobak tvingats lägga ner sin verksamhet efter avslagsbeslut från kommunen eftersom de saknat medel för att kunna byta säte eller överklaga sina avslagsbeslut till domstol. För att få ett stopp på den ojämlika behandling som pågår i Sveriges kommuner avseende detaljhandel med tobaksprodukter på distans behöver Högsta förvaltningsdomstolen avgöra frågan och ge vägledning till kommunerna och underinstanserna.

Därtill saknas helt vägledning ifråga om kravet på ålderskontroll också innefattar ett krav på särskild märkning om att en försändelse innehåller tobak och att detta medför ett särskilt ansvar och, om ett sådant krav föreligger, hur en sådan märkning bör vara utformad. Av kammarrättens dom framgår endast att sådan märkning bör finnas, men det saknas helt stöd för den slutsatsen i LTLP och dess förarbeten. Därtill klargörs inte var på försändelsen märkningen ska vara placerad, hur stor märkningen eller typsnittet ska vara, om det krävs särskild färg för att dra uppmärksamhet till märkningen eller vilket/vilka språk som ska användas på märkningen. Varken i lag eller förarbeten lämnas vägledning i om dessa frågor eller om kravet på ålderskontroll överhuvudtaget innefattar ett krav på särskild märkning.

#### *Ändring av kammarrättens dom*

Brobergs uppfyller lagens krav för att beviljas försäljningstillstånd och ska därför beviljas tillstånd att bedriva detaljhandel med tobaksprodukter på distans. Grunden för att Högsta förvaltningsdomstolen ska ändra kammarrättens dom utvecklas nedan.

#### ***Utveckling av grund och bakomliggande omständigheter***

##### *Grundläggande förutsättningar för tillstånd till distansförsäljning*

Som framförts i överklagandena till förvaltningsrätten och kammarrätten framgår det av 5 kap 18 § LTLP att tobaksvaror inte får säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till

den som inte har fyllt 18 år. Den som lämnar ut en sådan vara eller produkt ska förvissa sig om att mottagaren har uppnått nämnda ålder. Det framgår även av samma lagrum att detta även gäller när försäljningen sker genom automat, via postorder, distansförsäljning eller på liknande sätt.

Enligt 5 kap. 6 § LTLP ska den som bedriver tillståndspliktig försäljning av tobaksvaror utöva särskild kontroll (egenkontroll) över försäljning och ansvara för att det finns ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram. Den som söker tillstånd ska således bland annat kunna visa i sitt egenkontrollprogram hur ålderskontrollen görs, även om den sker genom distansförsäljning.

Av förarbetena till LTLP framgår att 5 kap. 18 § LTLP med språkliga ändringar motsvarar tidigare paragrafer i äldre lagstiftning avseende ålderskontroll och distansförsäljning gällande tobak samt att förarbetena till tolkningen av paragrafens nuvarande utformning går att finna i äldre förarbetena till tobakslagstiftningen.<sup>3</sup>

Av förarbetena framgår att om försäljning av tobaksprodukter sker genom distansförsäljning, t.ex. via internet eller postorder, krävs också att näringsidkaren organiserar verksamheten på ett sätt så att åldersgränsen inte kan kringgå.<sup>4</sup> Några uttalanden om hur detta förhindrande av kringgående av åldersgränsen ska försäkras för sådan distansförsäljning framgår inte av förarbetena men det framgår direkt av lagtexten att det ankommer på den som bedriver försäljningen också är den som har detta ansvar. Det framgår dock inget förbud mot att ansvarig anlitar andra ”underleverantörer” för att genomföra denna eller delar av denna kontroll, det viktiga är att kontrollen sker på ett sätt så att ålderskontrollen inte kringgås.

#### *Förvaltningsrättens och kammarrättens bedömning av Brobergs egenkontroll*

Förvaltningsrätten och kammarrätten har i sina domskäl konstaterat att LTLP:s bestämmelser om egenkontrollprogrammets utformning inte bör kunna tolkas så restriktivt att det innebär ett hinder mot att bedriva detaljhandel över postorder och att detaljhandel med tobaksvaror genom postorder därmed som utgångspunkt bör kunna anses förenlig med LTLP:s bestämmelser. Förvaltningsrätten fastställer därefter att en sökande i det enskilda fallet måste kunna visa att det aktuella egenkontrollprogrammet är anpassat just till det förhållandet att en väsentlig del av verksamheten, leveransen till mottagaren, sker över postorder och att egenkontrollen vid utlämnandet då överläts till tredje part att utföra. Detta förfarande ställer enligt underinstan-

---

<sup>3</sup> Prop. 2017/18:156 s. 199 f.

<sup>4</sup> Prop. 2004/05:118 s. 57 och prop. 2016/17:132 s. 94.

serna särskilt höga krav på den egenkontroll som ska bedrivas för att förvissa sig om mottagarens ålder.

Enligt underinstansernas bedömning är Brobergs egenkontrollprogram mot bakgrund av en bedömning enligt ovanstående inte tillräckligt. Enligt underinstanserna krävs att Brobergs i sin kommunikation med postoperatören och dess ombud samt på den försändelse som överlämnas till tredje part, tydligt anger att försändelsen innehåller tobaksvaror och att hanteringen av sådana medför ett särskilt ansvar enligt LTLP.

Som anförts ovan har Folkhälsomyndigheten även tidigare förmedlat att de anser att en egenkontroll med en sådan ålderskontroll som Brobergs tillämpar är tillräcklig, se **bilaga D** till Brobergs överklagande till förvaltningsrätten. Som också anförts ovan har myndigheten även den 14 november 2022 publicerat en vägledning som ger stöd för att Brobergs egenkontroll är tillräcklig för att kvalificera Brobergs för ett tillstånd, se **Bilaga B** till Brobergs yttrande till *kammarrätten* daterat den 22 december 2022.

#### *Närmare om PostNords tjänster*

Vid samtliga köp av tobak som sker via Brobergs internethandel används PostNord som logistikpartner där Brobergs alltid köper tilläggstjänsten ålderskontroll som framgår av punkten 10.13 i PostNords tjänstevillkor. Av dessa villkor framgår nedanstående.

#### *”10.13 Ålderskontroll (inom Sverige)*

*Ålderskontroll är en tilläggstjänst som används vid extra behov av kontroll att mottagaren har rätt ålder för att ta emot leveransen, 16, 18 eller 20 år. Ett val av ålder per kolti. Vid utlämning av leveransen kontrolleras att mottagarens ålder som kunden valt i EDI-filen stämmer överens med åldern på den identitetshandling som mottagaren uppvisar för att styrka sin identitet vid utlämningstillfället.*

*Vid utlämning av receptfria läkemedel gäller enligt tillämplig lagstiftning att utlämning inte får ske till person under 18 år.*

*Tilläggstjänst Ålderskontroll kan inte användas i kombination med tilläggstjänsteren Digital Identifiering.”*

Av förvaltningsrättens domskäl framgår att förvaltningsrätten uppfattade situationen vid deras prövning som att Brobergs och PostNord inte hade någon särskild överenskommelse om att det var tobak som skickades i de leveranser Brobergs köper av PostNord. Brobergs hade dock hela tiden fram till förvaltningsrättens avgörande varit av den uppfattningen att parterna hade haft just en sådan överenskommelse mot bakgrund av att det är den tjänst som PostNord rekommenderat Brobergs att nyttja för det avsedda ändamålet (att skicka tobaksvaror). Det har under hela

den tid som parterna haft ett samarbete varit uppenbart att det är just tobaksprodukter som Brobergs nyttjar PostNords tilläggstjänst avseende ålderskontroll för.

Med anledning av förvaltningsrättens avgörande undersökte Brobergs saken närmare och Brobergs ingick en sådan särskild *skriftlig* överenskommelse med PostNord. Att en sådan särskild överenskommelse ingåtts mellan parterna bekräftades per e-post den 19 juli 2022 att börja gälla den 1 augusti 2022, se **bilaga A** till överklagandet till kammarrätten.

Brobergs har således inte överlämnat en stor del av ålderskontrollen på någon annan som inte varit föremål för tillståndsprovning, Brobergs utför den största delen av ålderskontrollen själva och har anlitat PostNord för att utföra en liten del i detta steg inom ramen för Brobergs ålderskontroll, en del som är väsentlig för att distanshandel ska vara möjlig över huvud taget.

För det fall Brobergs upplägg inte skulle anses innebära att Brobergs innehar en stor del, eller den största delen, av ålderskontrollen själva skulle följaktligen alla företag som anlitas av den med tobakstillstånd som avser bedriva handel med tobaksvaror på distans behöva ansöka om ett eget tobakstillstånd. Ett upplägg som inte kan ha varit lagstiftarens tanke när man valt att tillåta distansförsäljning av tobaksprodukter. Det är heller inte Folkhälsomyndighetens uppfattning som den 14 november 2022 har publicerat en vägledning om ålderskontroll där man anger att

*”[v]id försäljning via internet kan det uppstå situationer där den som säljer produkten och den som lämnar ut produkten kan vara olika näringsidkare eller personer” och ”[d]en som lämnar ut varan kan vara en näringsidkare som varken har tillstånd att sälja tobaksvaror”, se s. 9 i **bilaga B** till Brobergs yttrande till kammarrätten den 22 december 2022.*

Att märka ut stöldbegärliga produkter med dess innehåll genom att exempelvis skriva ”innehåller tobak” eller liknande är dock ingenting som vare sig PostNord eller Brobergs förespråkar, tvärt om bör sådana försändelser inte märkas ut på ett sådant sätt eftersom det kan öka stöldbegärligheten på paketen och motverka syftet med LTLP, dvs. att tobak ska hamna i underårigas händer. Något sådant krav framgår inte heller av LTLP eller dess förarbeten. Av legalitetsprincipen som bl.a. kommer till uttryck i 1 kap. 1 § 3 st. regeringsformen följer att den offentliga makten utövas under lagarna. Kravet på lagstöd gör sig starkt gällande ifråga om åtgärder som är betungande för en enskild, sådan lagstiftning får inte tolkas extensivt till den enskildes nackdel. Trots att det saknas lagstöd för att kravet på ålderskontroll innefattar ett krav på särskild märkning av försändelser innehållande tobak har avsaknad av sådan märkning

beaktats till Brobergs nackdel vid bedömning av om Brobergs ska meddelas tillstånd att bedriva detaljhandel med tobaksprodukter på distans.

Brobergs vill särskilt poängtera att PostNord är lika noga med sin ID- och ålderskontroll oavsett innehåll i paketen de lämnar ut. För det fall ett paket innehållandes tobak mot förmodan skulle komma på villovägar skulle Brobergs (och PostNord) genast bli varse detta genom att beställaren – som ju betalat för varorna – meddelar att paketet inte hämtats ut. Inte heller kommer en situation där någon använt en annan persons Bank-ID kunna resultera i att paketet hämtas ut av en underårig eftersom ID- och ålderskontroll sker vid utlämnandet. Några sådana situationer har inte heller uppstått under den tid som Brobergs tillhandahållit distansförsäljning av tobaksvaror och de kan knappast uppstå; PostNord kontrollerar som sagt inte bara att personen är 18 år, utan att det är rätt person som hämtar paketet, dvs den som är minst 18 år som legitimerat sig vid köpet.

Skulle Högsta förvaltningsdomstolen anse att sådana produkter ska märkas ut kommer givetvis Brobergs att försöka rätta sig efter det, risken är dock att Brobergs inte kommer att kunna skicka sina paket eftersom PostNord och andra logistikpartners sannolikt inte kommer att gå med på sådana skrivningar på paket som skickas med dem, just med anledning av att stöldbegärligheten kommer att öka vilket påverkar deras arbetsmiljö negativt. Därtill behövs, för att Brobergs ska kunna säkerställa efterlevnad av ett sådant krav, klargöranden om det uppställs särskilda krav på hur en sådan märkning ska utformas och var på försändelsen den ska placeras.

Det kan även ifrågasättas om en sådan utmärkning och kontroll av brev och pakets innehåll är förenligt med 2 kap. § 6 i postlagen (2010:2045) där det anges att postverksamhet ska bedrivas så att den tillgodoser rimliga krav på tillförlitlighet och så att skyddet för mottagarnas personliga integritet upprätthålls. Att paket innehållandes tobak ska märkas ut är inte heller någonting som Folkhälsomyndigheten förespråkar i sin vägledning, se **bilaga B** till Brobergs yttrande till kammarrätten den 22 december 2022.

#### *Ny omständighet*

Brobergs gör i överklagandet i allt väsentligt gällande samma omständigheter som tidigare framförts både hos kommunen och underinstanserna. Med anledning av förvaltningsrättens avgörande har dock Brobergs kompletterat sitt överklagande med det tillägget att Brobergs numera har en särskild *skriftlig* överenskommelse med PostNord avseende Brobergs försändelser av tobak. Ett tillägg som av förklarliga skäl tillkom först i överrätt eftersom

Brobergs, som ovan anförts, var av den uppfattningen att parterna hade en sådan särskild överenskommelse.

Som framgår av Kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr 6809-20 är utgångspunkten att domstolen vid bedömningen ska utgå från hur förhållandet var vid tiden för beslutsmyndighetens prövning med hänvisning till att klaganden kan söka tillstånd på nytt. Utgångspunkter måste dock kunna frångås vid särskilda situationer. I det ovan angivna fallet hade sökanden gett in ett utvecklat egenkontrollprogram först vid överklagandet till förvaltningsrätten. Tillståndsenheten hade i det fallet således aldrig haft möjligheten att bedöma egenkontrollprogrammet som skulle legat till grund för förvaltningsrättens bedömning.

I aktuellt fall har Brobergs hela tiden anfört samma grunder för sin ansökan om tillstånd. I kammarrätten har ansökan kompletterats endast med en särskild *skriftlig* överenskommelse, en överenskommelse Brobergs hela tiden fram till dess varit av uppfattningen om att parterna hade ingått. Någon förändring i sak för hur egenkontrollen går till i praktiken har således inte skett. Gör Högsta förvaltningsdomstolen samma bedömning som underinstanserna gjort i den överklagade domen (med undantag för frågan om utmärkning av paket innehållandes tobak) är denna särskilda *skriftliga* överenskommelse således det enda som kvarstår för att Brobergs ska beviljas ansökt tobakstillstånd, en särskild överenskommelse som sedan en tid tillbaka träffats. Högsta förvaltningsdomstolen borde således kunna frångå utgångspunkten refererad till ovan och bevilja Brobergs ansökt tillstånd och på så sätt komma till ett materiellt riktigt slut.

Skulle Brobergs inte vinna framgång med sitt förstahandsyrkande eftersom Högsta förvaltningsdomstolen skulle anse sig förhindrad att ta ställning till ansökan med kompletteringen i form av en skriftlig särskild överenskommelse och inte heller återförvisar ärendet skulle Brobergs lida rättsförlust genom att inte kunna sälja tobak på distans under den tid som den nya ansökan behandlas hos kommunen. Kommunen har tidigare haft mycket långa handläggningstider. Detta trots att Brobergs nu eventuellt skulle bedömas ha en fullgod egenkontroll för att kvalificeras för distansförsäljning. Högsta förvaltningsdomstolen bör därför i andra hand återförvisa ärendet för handläggning hos kommunen om förstahandsyrkandet inte skulle vinna bifall.



### *Behövs ålderskontroll vid överlämnande av tobaksprodukter som sker av logistikpartner?*

Av 5 kap. 17 § LTLP följer att tobaksvaror inte får säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till den som inte har fyllt 18 år och att den som lämnar ut en sådan vara ska förvissa sig om att mottagaren har uppnått den åldern.

Begreppet *utlämnande* tar i detta sammanhang inte sikte på ett självständigt moment i hanteringen av överlämnande av tobaksvaror, utan infördes för att klargöra att förbudet mot att sälja tobaksvaror till konsumenter gäller oavsett försäljningsform och inte kan kringgås genom att ingen betalning erläggs för tobaksvarorna.<sup>5</sup> När kravet på åldersgräns, och förbudet mot att sälja eller lämna ut tobaksvaror till underåriga, infördes klargjordes också förbudets omfattning genom följande uttalande ”[f]örbudet skall gälla försäljning och annan överlåtelse i den mån den sker i näringsverksamhet”.<sup>6</sup> Det är alltså vid *överlåtelsemomentet*, oavsett försäljningsform och om överlåtelse sker vederlagsfritt, som förbudet gäller och då näringsidkaren har en skyldighet att genomföra ålderskontroll.

Regleringen om att tobaksvaror inte får säljas eller på annat sätt lämnas ut till underåriga tar således sikte på ett och samma moment, oavsett försäljningsform. Att begreppet *utlämnande* inte tar sikte på något självständigt moment i hanteringen av tobaksvaror framgår även av förarbeten avseende handel med receptfria läkemedel. Genom den numera upphävda lagen (2007:1455) om detaljhandel med nikotinläkemedel infördes en åldersgräns för nikotinläkemedel. Den aktuella bestämmelsen, 4 § 1 st.,<sup>7</sup> utformades med tobakslagstiftningen som förebild. Begreppet ”utlämnande” valdes efter synpunkter från Lagrådet under lagstiftningsarbetet, där Lagrådet hänvisade till bestämmelser i den äldre tobakslagen. Samtidigt klargjordes i förarbeten att ”[m]ed ”utlämnande” avses vederlagsfri överlåtelse, t.ex. varuprover”.<sup>8</sup>

Det står således klart att förbudet i LTLP mot att sälja eller lämna ut tobaksvaror till underåriga och skyldigheten att genomföra ålderskontroll alltsedan kravet infördes har syftat till att reglera överlåtelsemomentet, oavsett om överlåtelsen sker mot betalning eller vederlagsfritt. Bestämmelsen i 5 kap. 18 § LTLP om att tobaksvaror ska tillhandahållas på ett sådant sätt att mottagarens ålder kan kontrolleras infördes endast som ett förtydligande av gällande rätt och

---

<sup>5</sup> Se prop. 1995/96:228 s. 25 och uttalandet om ”[a]tt man inte behöver betala för varorna saknar betydelse för bestämmelsens tillämpning”.

<sup>6</sup> Prop. 1995/96:228 s. 18.

<sup>7</sup> Bestämmelsen har ersatts av 12 § 1 st. lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel, som också motsvarar 4 § 1 st i den äldre lagen.

<sup>8</sup> Se prop. 2007/08:17 s. 21.

innebär inte att något nytt moment för ålderskontroll infördes.<sup>9</sup> Syftet är alltså att förhindra *försäljning* till underåriga.

LTLP reglerar överhuvudtaget inte vid vilken tidpunkt ålderskontroll ska genomföras. Av EU:s tobaksproduktdirektiv<sup>10</sup> framgår dock att vid gränsöverskridande distanshandel med tobaksprodukter ska ålderskontroll genomföras vid tidpunkten för försäljningen (artikel 18.4). Den svenska regleringen bör tolkas mot bakgrund av direktivet, innebärande att det endast krävs *en* ålderskontroll och att tidpunkten för när e-handelsaktörer är skyldiga att genomföra ålderskontroll är vid försäljningstillfället.

Varken i LTLP eller dess förarbeten anges att ålderskontroll måste ske vid fler än ett tillfälle. Tvärtom finns, vilket framgår ovan, i förarbeten uttalanden som klargör att syftet med regleringen är att *en* ålderskontroll ska genomföras *vid försäljningstillfället*. E-handelsaktörer som därutöver önskar genomföra ytterligare kontroller, likt Brobergs, bör givetvis ha sådan möjlighet men detta kan inte betraktas som ett krav utifrån LTLP.

De omständigheter som har föranlett kommunen att avslå Brobergs ansökan om tillstånd för detaljhandel på distans med tobaksvarorna och som har föranlett underinstanserna att avslå Brobergs överklagande är hänförliga till ett påstått krav på ålderskontroll även vid det fysiska överlämnandet av tobaksvaror, dvs. av anlita logistikaktör. En sådan extensiv tolkning av lagen, utan stöd i lagtext eller förarbeten, kan inte ske till Brobergs nackdel då det strider mot den grundlagsstadgade legalitetsprincipen. Att Brobergs, trots att LTLP inte innehåller ett sådant krav, på frivillig basis väljer att genomföra ytterligare ålders- och identitetskontroller ska inte inverka på bedömningen av Brobergs möjlighet att erhålla försäljningstillstånd. Ingen invändning har riktats mot den ålderskontroll som Brobergs genomför vid försäljningstillfället, varför Brobergs ansökan om stadigvarande tillstånd för detaljhandel på distans med tobaksvaror från hemsidan rätteligen ska bifallas.

#### *Kommunens bedömning av Brobergs egenkontroll*

I överklagandet till förvaltningsrätten har Brobergs framfört sin argumentation såvitt avsåg kommunens avslagsbeslut. Förvaltningsrätten och kammarrätten har, som ovan redovisats, grundat sitt avslagsbeslut på annan grund än kommunens. Kommunen har varit av den uppfattningen att ålderskontrollen aldrig kan överlämnas, en bedömning som underinstanserna

---

<sup>9</sup> Se Prop. 2004/05:118 s. 57, kommentaren till 12 a §.

<sup>10</sup> Direktiv 2014/40/EU.

inte delar. Det kan dock ifrågasättas om någon överlämning av ålderskontrollen sker över huvud taget, se argumentation under rubriken ovan. Brobergs argumentation i dessa delar i övrigt återupprepas inte i detta överklagande utan hänvisas till i det som anförts i överklagandet till förvaltningsrätten, särskilt i delarna med rubrikerna ”Brobergs egenkontroll och kommunens bedömning av densamma”, ”Närmare om rättsfallen kommunen refererat till”, ”Närmare om Bank-ID och PostNords tjänster” och ”Andra tillsynsmyndigheters uppfattning om ålderskontroll vid distansförsäljning”.

### ***Sammanfattnings- och avslutningsvis***

Om företag inte kan uppfylla sin lagstadgade skyldighet av ålderskontroll på det sätt som Brobergs i dagsläget gör genom nedanstående så omöjliggörs distansförsäljning i praktiken. Brobergs ålderskontroll genomförs genom:

- (1) manuell kontroll mot folkbokföringen,
- (2) användning av den e-legitimationslösning som finns på marknaden just för att personer *ska* kunna legitimera sig online (Bank-ID), och
- (3) anlitar PostNord utifrån en särskild överenskommelse vid leverans och ålderskontroll vid överlämnande av tobaksprodukter där både köparens identitet *och* ålder kontrolleras.

Hade ett omöjliggörande av distansförsäljning varit lagstiftarens avsikt hade 5 kap. 18 § LPTL och dess tillhörande förarbeten inte haft nuvarande utformning. Distansförsäljning hade i stället varit förbjuden. Därtill måste beaktas att något krav på ålderskontroll vid fler än ett tillfälle inte uppställs i LTLP eller dess förarbeten och att det strider mot legalitetsprincipen att tolka lagen extensivt till Brobergs nackdel på sätt som kommunen och underinstanserna har gjort.

Den ålderskontroll som Brobergs tillämpar inom ramen för sin försäljning av tobaksprodukter via sin internethandel är under alla omständigheter så långtgående den kan vara och måste med råge anses leva upp till de krav som lagstiftaren ställer på distansförsäljning av tobaksprodukter. Åldersgränsen kan i praktiken inte kringgå med deras egenkontroll. Högsta förvaltningsdomstolen bör därför upphäva kammarrättens dom och i stället ge Brobergs det tillstånd de ansökt om.

För det fall Högsta förvaltningsdomstolen anser sig förhindrad att ge tillståndet med anledning av instansordningens princip bör ärendet återförvisas till kommunen för fortsatt handläggning.

## ***Bevisning***

Som bevisning åberopas samma bevisning som getts in och tagits upp i underinstanserna. Samma bevisning som angetts i underinstanserna åberopas i Högsta förvaltningsdomstolen. För överblickbarhetens skull redovisas dock den sammantagna åberopade bevisningen nedan.

### *Skriftlig bevisning*

**Bilaga B** till Brobergs överklagande till *förvaltningsrätten* – den mailkorrespondens som Brobergs haft med Svea Ekonomi avseende användandet av BankID och angivande av personnummer i deras internethandel.

**Bilaga C** till Brobergs överklagande till *förvaltningsrätten* – den mailkorrespondens som Brobergs haft med PostNord avseende deras tilläggstjänst ålderskontroll samt de allmänna tjänstevillkor som PostNord tillämpar avseende sin tilläggstjänst ålderskontroll.

**Bilaga D** till Brobergs överklagande till *förvaltningsrätten* – den mailkorrespondens mellan Länsstyrelsen i Västra Götaland och Folkhälsomyndigheten avseende ålderskontroll vid distansförsäljning.

**Bilaga E.1 – E.3** till Brobergs överklagande till *förvaltningsrätten* – beslut samt ingivet egenkontrollprogram för [www.cigarrspecialisten.se](http://www.cigarrspecialisten.se), [www.cigarrummet.se](http://www.cigarrummet.se) och Mr Andersons Cigars AB som alla getts tillstånd med liknande egenkontrollprogram som det Brobergs tillämpar.

**Bilaga A** till Brobergs överklagande till *kammarrätten* – särskild överenskommelse med PostNord.

**Bilaga B** till Brobergs yttrande till *kammarrätten* daterat den 22 december 2022 – Folkhälsomyndighetens vägledning daterad 14 november 2022.

### *Muntlig bevisning*

Uppspelning av vittnesförhör upptagna i kammarrätten med Hans Hedkvist och Stefan Fougt.

Som ovan,



---

Liza Zetterberg, jurist  
Svensk Handel Juridik  
010 47 18 710  
[liza.zetterberg@shjuridik.se](mailto:liza.zetterberg@shjuridik.se)