

Reykjavík, 12. júlí 2019

Fjármála- og efnahagsráðuneyti
Arnarhvoli við Lindargötu
101 Reykjavík
fjr@fjr.is

Efni: Umsögn um áform um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld.

Hinn 28. júní sl. birti fjármála- og efnahagsráðuneytið áform um lagasetningu, ásamt frummati áhrifa, vegna frumvarps til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld (ýmsar breytingar), þ.e. mál sem er á þingmálaskrá 150. löggjafarþings 2019–2020. Meðal aðildarfyrirtækja SVP – Samtaka verslunar og þjónustu eru fyrirtæki sem starfa við tollmiðlun í skilningi ákvæða XI. kafla tollalaga, nr. 88/2005. Í ljósi hagsmuna þeirra telja samtökin tilefni til að koma ábendingu á framfæri.

Samkvæmt því sem fram kemur í umfjöllun um úrlausnarefni í áformaskjalinu er áætlað að frumvarpið muni innihalda tillögur um breytingar á ákvæðum tekjuskattslaga um frádráttarheimild erlendra sérfræðinga, leiðréttingar á tilvísunum tekjuskattslaga til annarra laga, álagningu lögaðila, kærufresti o.fl. Tekið er fram að um verði að ræða ýmsar nauðsynlegar breytingar og leiðréttingar á skattalöggjöf sem tengjast bæði skattlagningu lögaðila og einstaklinga. Í þessu samhengi leyfa SVP sér rifja upp og benda á ákvæði 172. gr. tollalaga, nr. 88/2005, sem veruleg þörf er á að taka til endurskoðunar. Þetta bentu SVP og LEX lögmannsstofa á með erindum til efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis, dags. 7. og 8. september 2017, (dbnr. [1608](#) og [1609](#)) vegna umfjöllunar um 385. mál á 146. löggjafarþingi. Framangreind erindi hafa einnig verið send á ráðuneytið og eru starfsmenn skrifstofu skattamála meðvitaðir um tilvist þeirra enda átti fulltrúi SVP, ásamt fulltrúum tollmiðlara sem aðild eiga að samtökunum og lögmanni frá LEX lögmannsstofu, fund með starfsmönnum á vormánuðum.

Til upprifjunar er rétt að taka fram að í XXII. kafla tollalaga er fjallað um refsíabyrgð, viðurlög og málsmeðferð vegna brota gegn ákvæðum laganna. Í 2. mgr. 169. gr. laganna er kveðið á um þá meginreglu að brot varði refsingu, þ.e. teljist saknæm, ef þau eru framin af ásetningi eða gáleysi. Áréttað er að meginreglan gildi nema annað sé sérstaklega tekið fram í lögnum. Í 170.–180 gr. tollalaga er svo kveðið á um þá verknaði sem varða refsingu. Rétt er að benda á að í 18. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, er kveðið á þá grundvallarreglu að verknaður teljist ekki saknæmur nema hann sé unninn af ásetningi eða gáleysi. Í kjölfarið er þó sérstaklega tekið fram að fyrir gáleysisbrot skuli aðeins refsa að sérstök heimild sé til þess í lögnum. Í 4. mgr. 172. gr. tollalaga er nú vikið frá áður nefndri meginreglu 2. mgr. 169. gr. laganna í því tilviki þegar innflytjandi, útflytjandi, tollmiðlari, ferðamaður eða farmaður lætur hjá líða að gera grein fyrir fjármunaflutningum skv. 27. gr. a laganna, ellegar veitir rangar eða villandi upplýsingar um slíka flutninga. Þegar að slíkum brotum kemur eru ásetningur eða *stórkostlegt gáleysi* skilyrði refsingar. Í 176. gr. laganna er það skilyrði refsingar að *sakir séu miklar* og skv. 178. gr. laganna eru ásetningur eða *stórfellt gáleysi* skilyrði refsingar í tilviki afhendingar og viðtöku ótollafgreiddar vöru.

Þegar [frumvarp það sem varð að gildandi tollalögum](#) var lagt fyrir Alþingi á 131. löggjafarþingi var gert ráð fyrir því að um saknæmisskilyrði vegna rangrar upplýsingagjafar um innflutning skv. 172. gr. laganna færi samkvæmt meginreglu 2. mgr. 169. gr. Að [tillögu meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar](#) var hins vegar fallið frá því á [grundvelli gagnrýni sem frumvarpið sætti](#). Gera má ráð fyrir að sú gagnrýni

sem meiri hlutinn vísaði til hafi á sínum tíma einkum komið fram í umsögnum [LOGOS lögmansþjónustu](#), [Samskipa](#), [Eimskipa](#), [Jóna Transport og TVG-Zimsen](#) og [LEX lögmansstofu](#). Á 146. löggjafarþingi var hins vegar gerð breyting á saknæmisskilyrði 172. gr. tollalaga með samþykkt 13. gr. [frumvarps til laga um breytingu á ýmsum lagaákvæðum um skatta, tolla og gjöld](#). Þar með varð einfalt gáleysi skilyrði saknæmis skv. 172. gr. tollalaga í stað *stórfellds gáleysis*.

Almennt er tilgangur saknæmisskilyrða í lögum að fanga huglæga afstöðu geranda til verknaðar sem er talin ámælisverð. Huglæga afstaðan spannar allt frá einbeittri viljaafstöðu til varúðar- eða athyglisskorts sem skýrlega víkur frá þeirri hegðun sem ætlast má til af gegnum og skynsömum manni. Mælikvarði saknæmi og einstök saknæmisstig styðjast að verulegu leyti við siðrænt og félagsfræðilegt mat og því kunna alvarleg og ámælisverð brot að réttlæta lágt stig saknæmi (einfalt gáleysi) á meðan vægari brot eru einvörðungu bundin við ásetning. Það er ákvörðun löggjafans hverju sinni við hvaða saknæmisstig er miðað og hefur hann t.d. tekið mið af grófleika verkaðar, eðli hans, lagatæknilegum ástæðum og sérstökum varnaðarástæðum.

Helsti rökstuðningurinn fyrir þeirri breytingu sem var gerð með lögum nr. 59/2017 var efnislega sá að tryggja yrði fjárhagslega hagsmuni ríkissjóðs í ljósi þess hve erfitt það hefði reynst yfirvöldum að ná fram sakfellingu í málum sem vörðuðu brot gegn ákvæðum 172. gr. tollalaga þar sem ekki hafi tekist að sýna fram á viðeigandi stig saknæmi, að því er virðist. Var breytingin gerð þrátt fyrir að sama ár hafi verið fest í lög heimild tollstjóra til álagningar álags, í 180. gr. b laganna, vegna hinna sömu brota. Hafa ber í huga að það getur einmitt verið ein af réttlætningarástæðum upptöku stjórnsvluviðurlaga eins og álags að stjórnvöldum geti reynst erfitt að sýna fram á saknæmi eða stig þess.

Afleiðing framangreindra tveggja lagabreytinga er sú að tollyfirvöld eru nú bæði með belti og axlarbönd, þ.e. þau geta lagt álag á rétt aðflutningsgjöld skv. 180. gr. b. og þar að auki leitað sakfellingar á hendur hverjum þeim sem kemur að upplýsingagjöf til tollyfirvalda skv. 172. gr. laganna, þ. á m. tollmiðlara og starfsfólki hans. Að mati SVP hníga þung rök að því að ákvæðum 172. gr. tollalaga verði breytt til fyrra horfs. Undir núverandi kringumstæðum býr starfsfólk tollmiðlara við yfirvofandi hættu á ákæru ef einföld mistök verða við upplýsingagjöf til tollyfirvalda. Sú staða kemur óhjákvæmilega niður á ráðningum og endurnýjun starfsfólks og hægir á starfsemi tollmiðlara. Fyrirkomulagið veldur þannig inn- og útflytjendum kostnaðarauka sem að lokum endurspeglast í hærra vöruverði og lakari alþjóðlegri samkeppnisstöðu en ella.

Í ljósti framangreinds óska SVP eftir því að frumvarpið innihaldi ákvæði í þessa veru:

Í stað orðanna „ásetningi eða gáleysi í 1., 2. og 3. mgr. 172. gr. tollalaga, nr. 88/2005, með síðari breytingum, komi: ásetningi eða stórfelldu gáleysi.

Virðingarfyllt,

f.h. SVP – Samtaka verslunar- og þjónustu



Benedikt S. Benediktsson

lögfræðingur