

Úrskurður nr. 2/2003.

- Endurákvörðun

Kærður er úrskurður tollstjóra um endurákvörðun aðflutningsgjalda af 16 vörusendingum er innihéldu fryst grænmeti sem ætlað var til umpökkunar. Kærandi krefst þess að hinn kærði úrskurður verði felldur úr gildi. Ríkistollanefnd fellst á kröfur kæranda í málinu.

Lög nr. 55/1987 13. tl. 6. gr., 99. gr., 100. gr., 101. og 108. gr. Stjórnsýslulög nr. 37/1993. 21, 22. og 25. gr. Vaxtalög nr. 38/2001. 1. mgr. 5. gr. Lög um vörugjald 12. gr. Reglugerð nr. 719/2000 og reglugerð 61/1989 Um greiðslustað, gjalddaga og fullnustu aðflutningsgjalda vegna tollmeðferðar á innfluttum vörum. Augl. 617/1989 og 719/2000 um niðurfellingu eða endurgreiðslu aðflutningsgjalda að ýmsum aðföngum til samkeppniðnaðar.

Með bréfi er barst nefndinni þann 30. janúar 2003 kærir L., f.h. E, úrskurð tollstjóra, dags 29. nóvember 2002. Í nefndum úrskurði telur tollstjóri að E. hafi ekki uppfyllt skilyrði þau sem fjármálaráðuneytið setti fyrirtækinu um niðurfellingu gjalda, sbr. bréf ráðuneytisins dags. 28. febrúar 2001, af frystu grænmeti sem fyrirtækið flutti inn til umpökkunar á tímabilinu 1. nóvember 2000 til 1. nóvember 2001. Endurákvörðuð aðflutningsgjöld eru kr. 5.366.134,00 ásamt dráttarvöxtum kr. 1.783.428,00. Kærandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi. Verði ekki fallist á það er þess krafist, að dráttarvextir á vangoldin aðflutningsgjöld verði ekki ákvarðaðir frá fyrra tímamarki en 30 dögum eftir birtingu hins kærða úrskurðar um endurákvörðun.

Í hinum kærða úrskurði tollstjóra, dags 29. nóvember 2002, segir m.a. að með bréfi embættisins dags. 8. febrúar s.l., hafi fyrirtækinu verið gerð grein fyrir því að fyrirhuguð væri endurákvörðun aðflutningsgjalda vegna neðangreindra sendinga,

S ARN 05 12 0 NL RTM W014	S ARN 03 04 1 NL RTM W070	S HEG 31 01 1 NL RTM W029
S ARN 19 12 0 NL RTM W036	S ARN 17 04 1 NL RTM W082	E SEL 11 06 1 NL RTM W065
S ARN 21 11 0 NL RTM W013	S HEG 13 03 1 NL RTM W021	S ARN 01 05 1 NL RTM W026
S HEG 14 11 0 NL RTM W017	S HEG 16 01 1 NL RTM W029	S ARN 15 05 1 NL RTM W024
S HEG 31 10 0 NL RTM W061	S HEG 26 12 0 NL RTM W027	S ARN 29 05 1 NL RTM W075
E SKO 20 03 1 US ORF W166	S HEG 27 03 1 NL RTM W027	S HEG 14 02 1 NL RTM W018

Samkvæmt ósk embættisins lagði innflytjandi fram tvo lista yfir sölu á frosnu grænmeti sem naut undanþágu á tímabilinu 1. nóvember 2000 til 19. júní

2001. Annar listinn er yfir sölu til veitingahúsa en hinn er yfir sölu í smásölueiningum. Fram kemur á þessum listum í hversu stórum pakkningum varan var seld. Eftirlitsdeild embættisins kannaði í hversu stórum einingum umrædd vara var pökkuð annars vegar við innflutning og hins vegar við sölu innan lands. Í ljós kom að stærð pakkninga til veitingahúsa og mótuneyta var sú sama og fram kom á innflutningsskjölum. Samkvæmt framansögðu er því ljóst að engin umpökkuð fór fram á því grænmeti sem selt var til veitingahúsa og mótuneyta.

Embættið hefur því endurákvæmt aðflutningsgjöld á sama magn frosins grænmetis og selt var til veitingahúsa og mótuneyta skv. lista innflytjanda í framangreindum sendingum. Þar sem ekki var hægt að greina nákvæmlega í hvaða sendingum umrætt grænmeti var innflutt var byrjað að endurákvæma gjöld á yngstu sendinguna og síðan koll af kalli. Engin gjöld voru lögð á elstu sendingarnar: S HEG 14 11 0 NL RTM W017 og S HEG 31 10 0 NL RTM W061.

Ástæða endurákvörðunar aðflutningsgjalda er, eins og fram hefur komið í fyrri bréfum embættisins, að embættið telur fyrirtækið ekki hafa uppfyllt skilyrði bréfs fjármálaráðuneytisins, dags. 28. febrúar 2001, þar sem framangreindum vörum var ekki umpökkuð í smásölueiningar.

Úrskurður um endurákvörðun aðflutningsgjalda er byggður á 1. mgr. og 1. tl. 5. mgr. 99. gr. tollalaga nr. 55/1987, með síðari breytingum. Í 1. mgr. 99. gr. tollalaga segir að tollstjóri skuli í samræmi við ákvæði greinarinnar endurákvæma innflytjanda aðflutningsgjöld ef í ljós kemur að þau voru ekki rétt ákvörðuð við tollafgreiðslu. Samkvæmt 1. tl. 5. mgr. 99. gr. tollalaga er tollstjóra heimilt að endurákvæma aðflutningsgjöld sex ár aftur í tímann, talið frá tollafgreiðsludegi, hafi framlögðum gögnum eða þeim upplýsingum, sem látin voru í té við tollafgreiðslu, verið áfátt þannig að ekki var unnt að byggja á þeim rétta álagningu aðflutningsgjalda. Skiptir í því sambandi ekki máli hvort innflytjandi eða sá sem ráðstafaði vöru við tollafgreiðslu vissi eða mátti vita um réttmæti þessara gagna eða upplýsinga.

Í 2. mgr. 108. gr. tollalaga nr. 55/1987, með síðari breytingum, segir að eindagi aðflutningsgjalda, sem innflytjandi hefur vanreiknað í aðflutningsskýrslu eða vanreiknuð reynast samkvæmt upplýsingum sem gefnar hafa verið við tollafgreiðslu, sé tollafgreiðsludagur varanna. Dráttarvextir reiknast frá tollafgreiðsludegi til greiðsludags, sbr. 7. mgr. 99. gr. tollalaga og 10. gr. reglugerðar nr. 61/1989, um greiðslustað, gjalddaga og fullnustu aðflutningsgjalda vegna tollmeðferðar á innfluttum vörum, með síðari breytingum. Í ljósi þeirra tafa sem orðið hafa á úrskurði í máli þessu, eru dráttarvextir þó aðeins reiknaðir til 31. ágúst 2002, verði aðflutningsgjöld greidd innan tímafresta. Beðist er velvirðingar á töfum þessum.

Endurákvörðuð aðflutningsgjöld eru kr. 5.366.134,00 sem fallin eru í eindaga og ber að greiða þau, ásamt dráttarvöxtum kr. 1.783.428,00, innan 15 daga frá póstlagningardegi þessa bréfs, eða eigi síðar en 16. desember n.k., ella má búast við að tollafgreiðsla til fyrirtækisins verði stöðvuð án frekari aðvörunar, sbr. 11. gr. reglugerðar nr. 61/1989.

Í kærinni segir að innflytjandi hafi um árabíl starfrækt litla verksmiðju þar sem grænmeti er blandað saman og pakkað í stórar og smáar umbúðir. Er ýmist um að ræða pökkun og/eða blöndun í smásölupakkningar eða pakkningar fyrir eldhús. Innflytjandi fékk þann 28. október 1997, undanþágu frá fjármálaráðuneytinu frá greiðslu tolla af ákveðnum tollskrárnúmerum frysts grænmetis. Var undanþágan grundvölluð á 13. tl. 6. gr. tollalaga nr. 55/1987, sbr. ákvæði auglýsingar nr. 617/1989 um niðurfellingu eða endurgreiðslu aðflutningsgjalda eða söluskatts af ýmsum aðföngum til samkeppnisiðnaðar. Með gildistöku nýrrar reglugerðar nr. 719/2000 sem felldi úr gildi auglýsingu 617/1989, féllu öll eldri leyfisbréf eða undanþágur frá tolli á grundvelli auglýsingar 617/1989 úr gildi.

Innflytjandi sótti um nýja undanþágu til ríkistollstjóra 15. nóvember 2000. Eftir nokkrar bréfaskriftir við ríkistollstjóra svo og heimsókn tollstjórans í Reykjavík til innflytjanda og síðast, en ekki síst, fund innflytjanda ásamt fulltrúum FÍS - Samtaka Verslunarinnar með fjármálaráðherra, gaf fjármálaráðuneytið út með bréfi, dags. 28. febrúar 2001, undanþágu frá tolli af frystu grænmeti sem fyrirtækið flytur til landsins til umpökkunar, til 1. nóvember 2001. Var undanþága þessi veitt á þeim grundvelli að ráðuneytið hafði ekki tilkynnt fyrirtækinu sérstaklega um það með hæfilegum fyrirvara að leyfisbréfið, dags. 28. október 1997, yrði fellt úr gildi við gildistöku reglugerðar 719/2000.

Í bréfi fjármálaráðuneytisins kemur fram að undanþágan skuli bundin eftirfarandi skilyrðum:

- "1) Frágangur aðflutningsskýrslu skal vera í samræmi við 12. gr. reglugerðar nr. 719/2000 og gilda ákvæði reglugerðarinnar að öðru leyti um tollmeðferð vörunnar eftir því sem við á.
- 2) Fyrirtækið skal halda reikningum og öðrum gögnum varðandi vörur sem njóta undanþágu aðgreindum í bókhaldi sínu og skulu töllyfirvöld og ríkisendurskoðun hafa jafnan aðgang að bókhaldinu, telji þau ástæðu til eftirlits eða rannsókna.
- 3) Undanþágan nær til vara í tollskrárnúmerum 0710.2100, 0710.2900, 0710.3000, 0710.8001, 0710.8002, 0710.8009 og 0710.9000, sem fluttar eru inn í 2, 5, 10 og 26 kg. umbúðum til umpökkunar."

Í úrskurði tollstjóra frá 29. nóvember 2002, eru endurákvörðuð aðflutningsgjöld á 18 sendingar sem allar voru tollafgreiddar á tímabilinu 1. nóvember 2000 til 19. júní 2001, þ.e.a.s. á þeim tíma sem ofangreind undanþága fjármálaráðuneytisins var í gildi.

Með þessum úrskurði er a.m.k. 13 ára framkvæmd á innflutningi grænmetis breytt. Embætti tollstjóra hefur alla tíð fylgst með starfsemi innflytjanda, bæði í tíð eldri undanþágu og eftir að títtnefnd undanþága þann 28. febrúar 2001 var gefin út.

Telur kærandi að sú afstaða yfirvalda sem fram kemur í hinni kærðu ákvörðun feli í sér afturvirka afturköllun á stjórnsýsluákvörðun þeirri sem fjármálaráðuneytið gaf út með leyfisbréfi sínu þann 28. febrúar 2001. Eru skilyrði 25. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 um afturköllun ákvörðunar ekki uppfyllt í máli þessu.

Ástæða hinnar kærðu ákvörðunar tollstjóra er tíunduð í bréfi hans en þar segir m.a.:

"Eftirlitsdeild embættisins kannaði í hversu stórum einingum umrædd vara var pökkuð annars vegar við innflutning og hins vegar við sölu innan lands. Í ljós kom að stærð pakkninga til veitingahúsa og mötuneyta var sú sama og fram kemur á innflutningsskjölum." Af þessu dregur tollstjóri síðan þá ályktun að engin umpökkun hafi farið fram á því grænmeti sem selt var til veitingahúsa og mötuneyta. Neðar í bréfinu segir síðan "að embættið telji fyrirtækið ekki hafa uppfyllt skilyrði bréfs fjármálaráðuneytisins, dags. 28. febrúar 2001, þar sem framangreindum vörum var ekki umpakkað í smásölueiningar."

Kærandi er ekki alveg ljóst hvort ástæða endurákvörðunar tollstjóra er sú að engin umpökkun hafi farið fram eða sú að umpökkun hafi farið fram en vörunni hafi ekki verið umpakkað í smásölueiningar. Þessi fullyrðing og ályktun embættisins um að engin umpökkun hafi farið fram er bæði röng og með öllu ósönnuð. Hið rétta í málinu er, segir kærandi, að þær sendingar sem tollstjóri hefur endurákvæðað aðflutningsgjöld á, voru að hluta til ætlaðar matvælaíðnaði, veitingahúsum og mötuneytum en ekki einungis til smásölu, eins og skilmerkilega kom fram í bréfi frá lögmönnum innflytjanda frá 21. maí 2002. Gefur það því auga leið að þessum sendingum var ekki eingöngu umpakkað í smásölueiningar. Samkvæmt skýrum orðum leyfisbréfs fjármálaráðuneytis frá 28. febrúar 2001, er það enda ekki skilyrði fyrir undanþágunni að vörum sé umpakkað í smásölueiningar, heldur eingöngu að þeim verði umpakkað. Í bréfinu segir: *Undanþágan nær til vara í tollskrárnúmerum 0710.2100, 0710.2900, 0710.3000, 0710.8001, 0710.8002, 0710.8009 og 0710.9000, sem fluttar eru inn í 2, 5, 10 og 26 kg. umbúðum til umpökkunar.*"

Leiki einhver vafi að þessu leyti á túlkun skilyrða fjármálaráðuneytisins, verður að hafa í huga það sjónarmið stjórnsýsluréttar að slíkan vafi verði að túlka borgurum landsins í hag, enda hafði ráðuneytið það í hendi sér hvernig það orðaði þau skilyrði sem það setti fyrir undanþágunni. Getur embætti tollstjóra ekki komið nú löngu seinna og sagt að túlka beri undanþáguna á einhvern annan hátt en samkvæmt orðanna hljóðan. Í annan stað hefur tollstjóri dregið beinlínis ranga ályktun af þeirri staðreynd að stærð pakkninga til veitingahúsa og mötuneyta var sú sama og fram kom á innflutningsskjölum. Hið rétta er að umpökkun fór fram á öllum þeim pakkningum sem umbjóðandi okkar flutti inn á þessu tímabili og seldi til veitingahúsa og mötuneyta. Voru þessar vörur teknar úr þeim pakkningum sem þær komu í og settar í aðrar umbúðir merktar umbjóðanda okkar, þótt stærð eininganna væri látin halda sér til að koma til móts við strangar hagkvæmniskröfur á hörðum samkeppnismarkaði. Við þetta verklag hafa aldrei verið gerðar athugasemdir þrátt fyrir ítrekaðar eftirlitsferðir tollyfirvalda til innflytjanda.

Kærandi telur að tollstjóri hljóti að hafa sönnunarbyrðina fyrir því að þær vörur sem hér um ræðir hafi sannanlega verið seldar áfram til veitingahúsa og mötuneyta í sömu umbúðum og þær komu til landsins. Er ekkert í málinu sem styður ofangreinda ályktun tollstjóra, annað en sú staðreynd að stærð innfluttra eininga og seldra eininga var sú sama.

Varðandi þetta ber að hafa sérstaklega í huga að starfsmenn tollstjóra komu a.m.k. þrisvar í heimsókn til innflytjanda frá árinu 1999 og er ljóst að ef ekki hafi átt sér stað umpökkun í raun á þeim vörum sem hann flutti inn, hefðu starfsmenn embættisins án efa orðið varir við það í vettvangsheimsóknum sínum og gert viðeigandi athugasemdir og ráðstafanir jafn harðan. Kærandi skorar á tollstjóra að leggja fram í máli þessu afrit af þeim skýrslum sem embættið vann eftir heimsóknir sínar í fyrirtækið.

Þá segir í kærinni að á sama tíma og innflytjandi hafi kostað háum fjárhæðum til að koma til móts við kröfur tollyfirvalda um aðvinnslu, nutu aðrir aðilar sömu undanþágu án þess að kosta nokkru til. Þetta hafi vakið furðu hans og þá ekki síður að við kaupin á rekstri fyrirtækisins Íslensks meðlætis árið 1997, hafi innflytjandi þurft að fara í hart og vísa á endanum til jafnræðisreglu laga til að fá þessa sömu undanþágu og önnur fyrirtæki (þar á meðal Íslenskt meðlæti) höfðu haft um langt árabil. Þó hlýtur á endanum það að vega þyngst að innflytjandi hefur allar götur síðan lagt sig í líma við að framfylgja fyrirmælum tollyfirvalda um umpökkun og hefur jafnan átt við þau góð og ánægjuleg samskipti.

Af framansögðu er ljóst að innflytjandi hefur að öllu leyti uppfyllt skilyrði leyfisbréfs fjármálaráðuneytisins frá 28. febrúar 2001 og ber því að fella úr gildi hina kærðu ákvörðun. Er sérstaklega á það bent að hann hefur haldið umræddum innkaupum og sölureikningum aðgreindum í bókhaldi sínu og afhent öll umbeðin gögn og upplýsingar. Í vettvangsheimsóknum tollyfirvalda hefur aldrei verið óskað upplýsinga úr bókhaldi, enda er ekki á því byggt í hinni kærðu endurákvörðun tollstjóra að bókhald hafi ekki verið fært í samræmi við leyfisbréf fjármálaráðuneytis.

Um röksemdir fyrir varakröfu segir, að dráttarvextir verði ekki lagðir á frá fyrra tímamarki en að ofan greinir, þ.e. 30 dögum eftir birtingu hins kærða úrskurðar. Er á það bent að ekki séu fyrir hendi lagaskilyrði til að líta svo á að 7. gr. reglugerðar nr. 61/1989, um greiðslustað, gjalddaga, o.fl. með síðari breytingum, eigi við í tilviki eins og þessu. Ekki er um það að ræða að aðflutningsgjöld hafi verið vanreiknuð heldur komst tollstjóri að þeirri niðurstöðu, að innflytjandi uppfyllti ekki þau skilyrði sem fjármálaráðuneytið hafði sett fyrir undanþágu til greiðslu aðflutningsgjalda. Ekki sé um það að ræða að upp hafi komist um ranga upplýsingagjöf innflytjanda. Getur gjalddagi kröfu því ekki verið fyrr en leyst hefur verið úr ágreiningi um efnið. Kærandi vekur sérstaka athygli á því, að rökstuðningur tollstjóra fyrir þeirri niðurstöðu að greiða beri dráttarvexti frá tollafgreiðsludegi sé ekki í samræmi við ákvæði 22. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Samkvæmt nefndu ákvæði stjórnarsýslulaga er stjórnvaldi ekki heimilt að mótmæla þeim málsástæðum, sem aðili teflir fram málstað sínum til stuðnings, líkt og tollstjóri gerir, heldur ber að taka þær til rökstuddrar úrlausnar.

Kæran var send tollstjóranum í Reykjavík til umsagnar með bréfi þann 30. janúar 2003. Í svari sem barst nefndinni þann 3. mars 2003 segir m.a. að það sé mat embættisins að sá hluti umpökkunar kæranda á frystu grænmeti á tímabilinu 1. nóvember 2000 til 19. júní 2001 sem fólst í því að færa einingar úr einum umbúðum í aðrar, sömu stærðar uppfylli ekki skilyrði leyfisbréfsins frá 28. febrúar 2001 um umpökkun. Í hinum kærða úrskurði voru

aðflutningsgjöld endurákvörðuð vegna þeirra vara sem voru áframseld til veitingahúsa og mótuneyta í sömu stærðareiningum og fram kom á innflutnings skjölum.

Það liggur fyrir að um heimild til undanþágu frá greiðslu aðflutningsgjalda vegna innflutnings kæranda á frystu grænmeti til umpökkunar, gildi fyrir 1. nóvember árið 2000 leyfisbréf fjármálaráðuneytisins, dags. 28. október 1997, sem tók samkvæmt orðanna hljóðan til umpökkunar í smásöluumbúðir. Úrskurður embættisins byggir á því að seinna leyfisbréf ráðuneytisins, dags. 28. febrúar 2001, hafi verið veitt kæranda með sömu skilyrðum og eldra leyfisbréf þrátt fyrir að orðin "í smásöluumbúðir" hafi dottið út. Endurákvörðun sú sem kærur þetta er sprottið af varðar framkvæmd á leyfistíma síðara leyfisbréfs ráðuneytisins, en við það hefur verið miðað að innflutningur kæranda fram til 1. nóvember árið 2000 hafi verið í samræmi við heimildir hans þar um.

Hið umdeilda ákvæði leyfisbréfs fjármálaráðuneytisins, dags. 28. febrúar 2001, um umpökkun, verður að mati embættisins ekki skilið öðruvísi en með tilliti til aðdraganda og forsögu útgáfu þess. Í leyfisbréfinu kemur fram að ástæða útgáfu þess sé að kæranda hafi ekki verið tilkynnt sérstaklega með hæfilegum fyrirvara um að leyfisbréfið, dags. 28. október 1997, yrði fellt úr gildi við gildistöku reglugerðar nr. 719/2000, um undanþágu aðflutningsgjalda af aðföngum til ýmissar atvinnustarfsemi. Jafnframt lá fyrir að starfsemi kæranda uppfyllti ekki skilyrði reglugerðarinnar um undanþágu frá greiðslu aðflutningsgjalda. Með útgáfu leyfisbréfsins var kæranda veittur tímabundinn frestur til aðlögunar vegna nýrra aðstæðna og fyrri undanþága framlengd um eitt ár.

Í bréfi fjármálaráðuneytisins til tollstjóra, dags. 12. nóvember árið 2001, kemur fram að á fundi með kæranda, fulltrúum FÍS og fjármálaráðherra, sem einnig er vísað til í kærinni, var eingöngu rætt um innflutt frosið grænmeti til umpökkunar í smásölueiningar og veitti ráðuneytið hina tímabundnu undanþáguheimild á grundvelli þess. Samkvæmt því mátti kæranda vera það ljóst að leyfisbréf ráðuneytisins, dags. 28. febrúar 2001, byggði á sambærilegri heimild um aðvinnslu á vöru og fólst í fyrri undanþáguheimild ráðuneytisins, þ.e. umpökkun í smásöluumbúðir. Í ljósi þess að um ívilnandi stjórnvaldsákvörðun var að ræða mátti kærandi þannig ekki gera ráð fyrir því að hún fæli í sér víðtækari heimildir til aðvinnslu en fyrri undanþáguheimild veitti.

Varðandi rökstuðning kæranda um að 7. gr. reglugerðar nr. 61/1989, um greiðslustað, gjalddaga, o.fl. með síðari breytingum eigi ekki við í þessu tilviki skal tekið fram að skv. 7. mgr. 99. gr. tollalaga nr. 55/1987, með síðari breytingum reiknast dráttarvextir samkvæmt vaxtalögum nr. 38/2001. Gjalddagi aðflutningsgjalda er fyrirfram ákveðinn í 2. og 3. mgr. 108. gr. tollalaga sem tollafgreiðsludagur vöru og ber því að beita 1. mgr. 5. gr. vaxtalaga nr. 38/2001 og reikna dráttarvexti skv. henni.

Með hliðsjón af öllu framansögðu krefst embættið þess að úrskurður tollstjóra um endurákvörðun aðflutningsgjalda vegna innflutnings E. á frosnu grænmeti, dags. 29. nóvember 2002, verði staðfestur.

Greinargerð tollstjóra var send kæranda til umsagnar með bréfi, dags, 3. mars 2003. Í svari sem barst nefndinni þann 25. mars 2003 segir m.a. að gera verði þá kröfu til fjármálaráðuneytisins eins og annarra stjórnslustofnana ríkisins að þær stjórnvaldsákvörðanir sem ráðuneytið taki séu í því formi að sá sem ákvörðunin beinist að sé ekki í vafa um réttarstöðu sína. Þannig verði þau sjónarmið sem ákvörðun byggist á svo og þau málsatvik sem verulega þýðingu hafa við úrlausn málsins að koma fram í skriflegum rökstuðningi fyrir stjórnvaldsákvörðun, sbr. 21. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993. Ekki sé hægt að gera þá kröfu til borgara og fyrirtækja landsins að til þess að þau öðlist skýra mynd af réttarstöðu sinni þurfi þau að túlka útgefnar stjórnvaldsákvörðanir með hliðsjón af óskýrri forsögu eða aðdraganda stjórnvaldsákvörðunar eða öðrum gögnum en sjálfri stjórnvaldsákvörðuninni.

Því verði að gera þá kröfu til fjármálaráðuneytisins að þau skilyrði sem ráðuneytið setti fyrir veitingu undanþágu frá tolli til handa kæranda, komi skýrt fram í útgefnu leyfisbréfi ráðuneytisins frá 28. febrúar 2001, vilji ráðuneytið eða aðrar stofnanir ríkisins byggja á þessum skilyrðum.

Þá er á það bent að hvergi í leyfisbréfi ráðuneytisins frá 28. febrúar 2001 var minnst á að undanþágan sem veitt var væri sambærileg og bundin sömu skilyrðum og fram kom í leyfisbréfi ráðuneytisins frá 28. október 1997, en ráðuneytinu var í lófa lagið að gera slíkt. Má einmitt sjá dæmi um slíkt í leyfisbréfi ráðuneytisins frá 28. október 1997, þar sem segir: "Heimildin er sambærileg og bundin sömu skilyrðum og heimild sú sem Íslensku meðlæti ehf. var veitt á sínum tíma".

Í greinargerð tollstjórans í Reykjavík er minnst á bréf fjármálaráðuneytisins til tollstjóra, dags. 12. nóvember 2001, þar sem fram kemur að á fundi með kæranda o.fl. hafi verið rætt um frosið grænmeti til umpökkunar á smásölueiningar. Bréf þetta er ekki stílað á kæranda, né kemur fram á því að afrit þess hafi verið sent til kæranda til umsagnar eða upplýsinga. Þá er ekki til undirrituð fundargerð frá fundi þeim sem bréfið vísar til og verður því ekki séð hvaða réttaráhrif fundur þessi getur haft í málinu. Á það má þó benda að eðlilegt er að á fundinum færi mikill tími í að ræða um sölu á frosnu grænmeti í smásölueiningum þar sem ljóst var að afnám undanþágunnar á tollinum myndi gera það að verkum að vörur kæranda sem seldar voru í smásölueiningum yrðu ekki lengur samkeppnishæfar í verði gagnvart eigin innflutningi B. og K. sem hafa markaðsráðandi stöðu á matvörumarkaðnum. Þá kemur einnig fram í umræddu bréfi að kærandi hafði sent bréf til tollstjóra að kærandi taldi að undanþágan til fyrirtækisins væri ekki samkvæmt orðum sínum bundin skilyrðum um umpökkun í smásölueiningar.

Að lokum vill kærandi geta þess að orðið "umpökkun" í leyfisbréfi ráðuneytisins frá 28. febrúar 2001, verður ekki skilið öðruvísi en samkvæmt orðanna hljóðan, þ.e.a.s. að vöru sé á einhvern hátt pakkað að nýju og því ljóst að kærandi hefur uppfyllt skilyrði leyfisbréfsins.

Að öðru leyti er vísað til þeirra sjónarmiða sem fram koma í kærinni frá 29. janúar 2003.

Ríkistollanefnd hefur kynnt sér gögn þau sem aðilar hafa lagt fram í máli þessu og haldið fundi um málið. Ágreiningur í máli þessu snýst um hvort innflytjandinn, E. hafi uppfyllt ákvæði heimildarbréfs fjármálaráðuneytisins, dags. 28. febrúar 2001, til fyrirtækisins. Jafnframt er ágreiningur um útreikning dráttarvaxta. Heimild ráðuneytisins veitti kæranda heimild til undanþágu frá greiðslu tolla af frystu grænmeti sem hann flutti til landsins til umpökkunar á tímabilinu 1. nóvember 2000 til 1. nóvember 2001, með tilteknum skilyrðum. Kærandi telur að hann hafi uppfyllt skilyrði ráðuneytisins sem kveðið er á um í heimildarbréfinu. Tollstjóri telur hins vegar að kærandi hafi ekki uppfyllt skilyrðin. Fram kemur hjá honum að úrskurður embættisins byggir á því að seinna leyfisbréf ráðuneytisins, dags. 28. febrúar 2001, hafi verið veitt kæranda með sömu skilyrðum og eldra leyfisbréf, dags. 28. október 1997, þrátt fyrir að orðin "í smásöluumbúðir" hafi dottið út. Þá telur tollstjóri að engin umpökkun hafi verið framkvæmd á því grænmeti sem selt var til veitingahúsa og mótuneyta þar sem stærð pakkinga var sú sama og fram kom á innflutnings skjölum.

Í bréfi tollstjóra til fjármálaráðuneytisins, dags. 12. desember 2000, er lýst heimsókn tollgæslumanna er fóru og skoðuðu framleiðslu fyrirtækisins sem grundvölluð var á þágildandi leyfisbréfi ráðuneytisins, en þar er verkferlinu lýst. Kemur fram að notuð sé stór pökkunarvél, þar sem starfsmenn fyrirtækisins starfi við að pakka grænmeti í smásöluumbúðir. Í framleiðsluna sé notað grænmeti í smásöluumbúðum sem voru opnaðar af starfsmönnum fyrirtækisins, og því hellt í síló þar sem m.a. var blandað saman grænmetistegundum ef um var að ræða blöndur og líka ef eingöngu var um það að ræða að skipta á umbúðum, þ.e. ef eingöngu var um að ræða eina tegund grænmetis í smásöluumbúðum. Í niðurlagi bréfsins segir: "Ljóst er að við skoðun á starfsemi fyrirtækisins, að um er að ræða iðnaðarstarfsemi að mati undirritaðs en hvort hún teljist óveruleg eins og talað er um í 5. gr. reglugerðarinnar treystir undirritaður sér ekki til að svara nema til komi skýring fjármálaráðuneytisins á hvað sé óveruleg starfsemi. Með vísan til framangreinds er óskað eftir álit fjármálaráðuneytisins á því hvort umrædd framleiðsla geti talist veruleg." Við lestur þessa bréfs starfsmanna tollstjóra er ljóst að þeir telja að hjá kæranda hafi farið fram vinnsla á vörunni. Hvort hún sé veruleg eður ei skal látið liggja milli hluta enda er ekki til nein lýsing af hendi fjármálaráðuneytisins á því hvað sé veruleg aðvinnsla og hvað sé óveruleg aðvinnsla. Blöndun og umpökkun átti sér m.a. stað er heimsókn starfsmanna tollstjóra átti sér stað. Í bréfi fjármálaráðuneytisins til kæranda frá 28. febrúar 2001 eru tíunduð skilyrði þau sem fyrirtækinu eru sett til innflutnings á frosnu grænmeti til umpökkunar, en þar segir:

- "1) Frágangur aðflutningsskýrslu skal vera í samræmi við 12. gr. reglugerðar nr. 719/2000 og gilda ákvæði reglugerðarinnar að öðru leyti um tollmeðferð vörunnar eftir því sem við á.
- 2) Fyrirtækið skal halda reikningum og öðrum gögnum varðandi vörur sem njóta undanþágu aðgreindum í bókhaldi sínu og skulu tollyfirvöld og ríkisendurskoðun hafa jafnan aðgang að bókhaldinu, telji þau ástæðu til eftirlits eða rannsókna.
- 3) Undanþágan nær til vara í tollskrárnúmerum 0710.2100, 0710.2900, 0710.3000, 0710.8001, 0710.8002, 0710.8009 og

0710.9000, sem fluttar eru inn í 2, 5, 10 og 26 kg. umbúðum til umpökkunar."

Ljóst er við lestur þessa bréfs að fjármálaráðuneytið kaus að ganga lengra en kveðið er á um í 3. tl. 5. gr. reglugerðar nr. 719/2000 en þar er fjallað um þau tilvik sem undanþága tolls nær ekki til, en þar segir:

"3. Ef um er að ræða óverulega aðvinnslu aðfanga. Pökkun, umbúðaskipti, átöppun, blöndun, flokkun, einföld samsetning vöruhluta, festing merkja eða annarra auðkenna á vörur og sambærilegar einfaldar aðgerðir teljast vera óveruleg aðvinnsla í þessu sambandi."

Fjármálaráðuneytið veitti fyrirtækinu heimild til tollfrjáls innflutnings á frosnu grænmeti til umpökkunar þrátt fyrir þessi ákvæði í reglugerð 719/2000. Í málinu er ofsinnis talað um "smásölupakkningar". Nefndarmenn hafa hvergi rekist á, í þeim skjölum sem fyrir nefndina hafa verið lögð, hvað átt er við þegar talað er um þessa stærðareiningu. Hún er hvergi skilgreind.

Í úrskurði sínum dregur tollstjóri þá ályktun að ekki hafi átt sér stað umpökkun hjá kæranda þar sem hann hafi selt til þriðja aðila frosið grænmeti í sömu stærðareiningum og hann flutti það inn í. Þetta er ekki stutt neinum gögnum af hendi tollstjóra. Í vettvangskönnun starfsmanna hans, sem áður er getið, er þess sérstaklega getið að hluti af aðvinnslu fyrirtækisins sé að skipta um umbúðir.

Jafnframt ber að líta til þess að allt frá árinu 1985 hafa verið áhöld um hvort gengið hafi verið lengra í undanþágum hvað varðar þessa vöru, til innflytjenda almennt, en heimildir laga og auglýsinga gerðu ráð fyrir. Með reglugerð 719/2000 og í öllu falli frá 1. nóvember 2001 eru þessi mál komin í skýran farveg.

Þegar allt framanritað er virt telur ríkistollanefnd ekki ástæðu til að endurákvarða aðflutningsgjöld þeirra sextán sendinga sem tollstjóri endurákvarðar gjöld af í úrskurði sínum, dags. 29. nóvember 2002.