

Úrskurður nr. 12/2004

Kærandi gerir kröfu um endurgreiðslu aðflutningsgjalda vegna innflutnings á einkabifreiðum við búferlaflutning. Ennfremur að ríkistollanefnd leiti áhlits EFTA dómstólsins um ágreininginn. Ríkistollanefnd hafnaði kröfum kæranda og staðfesti úrskurð tollstjóra um gjaldtöku.

Með bréfi, dags. 27. september 2004, sem barst nefndinni s.d. kærir A. þá ákvörðun tollstjóra sem fram kom í úrskurði hans nr. 15/2004 um að innheimta aðflutningsgjöld af tveimur bifreiðum kæranda, við búferlaflutning hans til landsins. Kærandi gerir kröfu um endurgreiðslu aðflutningsgjaldanna. Þá gerir kærandi kröfu um að ríkistollanefnd leiti áhlits EFTA dómstólsins um ágreininginn.

Í kæru og gögnum sem fylgdu henni kemur fram að kærandi hefur ásamt fjölskyldu verið búsettur erlendis síðustu ár og starfað m.a. hjá Eftirlitsstofnun EFTA. Á meðan á dvöl kæranda stóð keypti hann tvær bifreiðar. Í báðum tilvikum voru greidd full gjöld og skattar af bifreiðunum til yfirvalda. Í tengslum við búferlaflutning fjölskyldunnar seinni hluta árs 2003 flutti kærandi umræddar tvær bifreiðar til Íslands sem hluta af búslóð. Fyrri bifreiðin var flutt til landsins þann 27.01.2004 og í tengslum við þann innflutning krafðist Tollstjóri þess að af bifreiðinni yrðu greidd aðflutningsgjöld og virðisaukaskattar. Voru gjöld greidd af henni þann 19. febrúar 2004. Síðari bifreiðin var flutt inn til landsins þann 10. júlí 2003 og voru gjöld vegna þeirrar bifreiðar greidd þann 30. janúar 2004. Í báðum tilvikum var gerður fyrirvari um réttmæti gjaldtökunnar.

Kröfur um endurgreiðslu framangreindra gjalda og skatta byggir kærandi á því að skv. skuldbindingum sem íslenska ríkið tók á sig með undirritun EES samningsins sé óheimilt að innheimta skatta og gjöld af þessum toga við búferlaflutninga launafólks, sbr. 28. gr. EES samningsins. Umrætt ákvæði EES samningsins var veitt lagagildi með lögum nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið. Samkvæmt kennisetningunni um að yngri lög ganga fyrir hinum eldri gengur ákvæði 28. gr. EES samningsins framur eldri ákvæðum tollalaga nr. 55/1987, laga um vörugjald af ökutækjum, eldsneyti o.fl., virðisaukaskattlaga nr. 50/1988 og reglugerðar nr. 374/1995, en umdeild gjaldtaka er reist á ákvæðum þeirra laga.

Ákvæði 28. gr. EES samningsins er svohljóðandi:

*“1. Frelsi launþega til flutnings skal vera tryggt í aðildarríkjum EB og EFTA-
ríkjum.*

2. Umrætt frelsi felur í sér afnám allrar mismununar milli launþega í aðildarríkjum EB og EFTA-ríkjum sem byggð er á ríkisfangi og lýtur að atvinnu, launakjörum og öðrum starfs- og ráðningarskilyrðum.

3. Með þeim takmörkunum sem réttlætast af allsherjarreglu, almannaöryggi og almannaheilbrigði felur það í sér rétt til þess að:

- a) þiggja atvinnutilboð sem raunverulega eru lögð fram;
- b) fara að vild í þeim tilgangi um yfiráðasvæði aðildarríkja EB og EFTA-ríkja;
- c) dveljast á yfiráðasvæði aðildarríkis EB eða EFTA-ríkis í atvinnuskyni í samræmi við ákvæði í lögum og stjórnáslufyrirmælum um starfskjör ríkisborgara þess ríkis;
- d) dveljast áfram á yfiráðasvæði aðildarríkis EB eða EFTA-ríkis eftir að hafa starfað þar.

4. Ákvæði þessarar greinar eiga ekki við um störf í opinberri þjónustu.

5. Í V. viðauka eru sérstök ákvæði um frelsi launþega til flutninga.”

Eins og sjá má af 1. mgr. greinarinnar á frelsi launþega til flutnings á milli aðildarríkja EES svæðisins að vera tryggt. Þá kemur fram í c) lið 3. mgr. greinarinnar að í þessum rétti felist m.a. réttur til þess að fara að vild um yfiráðasvæði aðildarríkjanna.

Kærandi heldur því fram að samkvæmt almennum kenningum í Evrópurétti felst í meginreglunni um frjálsa fólksflutninga að aðildarríkjum sé óheimilt að hafa í löggjöf sinni ákvæði sem hindri fólk í að nýta sér réttinn til þess að flytja búferlum á milli landa í því skyni að taka upp atvinnu í nýju ríki.

Því sé ljóst þau aðflutningsgjöld sem hann þurfti að greiða af framangreindum bifreiðum í gjöld sé veruleg hindrun fyrir frjálsum flutningi launafólks. Til samanburðar nefnir hann að meðallaun skv. niðurstöðum kjararannsóknarnefndar á árinu 2003 voru u.þ.b. kr. 250.000 á mánuði eða kr. 3.000.000,- á ári. Helmingur árslauna í aðgangseyri að vinnumarkaði landsins sé augljóslega hindrun í skilningi umræddrar reglu. Benda má á í þessu sambandi að Evrópudómstóllinn hefur margoft komist að þeirri niðurstöðu að minniháttar hindranir hvort sem þær felast í lágum fjárhæðum eða óhagræði uppfylla skilyrði ákvæðis 28. gr. EES samningsins.

Kærandi fær ekki séð neinar réttlætningarástæður fyrir hindrunum af þessum toga sem uppfylla það skilyrði að þjóna almennum hagsmunum og vera nauðsynlegar til þess að ná þeim markmiðum sem að er stefnt með gjaldtökunni.

Til stuðnings því að skýra beri 28. gr. EES samningsins með þessum hætti er vísað til tveggja dóma Evrópudómstólsins. Annars vegar dóm í máli C- 232/01 *Hans van Lent* og hins vegar dóm 127/86 *Yves Ledoux*.

Þá segir í gögnum kæranda að rétt sé að taka fram að þótt skattasamræming sé ekki hluti af EES samningnum og að aðildarríkjunum sjálfum sé heimilt að ákveða fjárhæð skatta og gjalda verða aðildarríkin í löggjöf sinni að virða skuldbindingar sínar skv. samningnum. Þessi niðurstaða hefur komið margoft fram í dómum Evrópudómstólsins

sbr. t.d. C- 246/89 *Framkvæmdastjórnin g. Bretlandi og Norður Írlandi* (tl. 12), C- 279/93 *Finanzamt Köln g. Roland Schumacker* (tl. 21), og C- 120/95 *Nicholas Decker g. Caisse de Maladie des Employés Privés* (tl. 23). Þá hefur Dómstóllinn ítrekað komist að þeirri niðurstöðu að aðildarríkin verði að ryðja úr vegi hindrunum í innlendri skattalöggjöf ef skattareglan brýtur gegn fjórfrelsisreglunum, sbr. C- 55/94 *Gebhard*, C- 19/92 *Kraus* og C- 212/97 *Centros*.

Kröfugerðin er einnig byggð á því að skv. inngangsforsendum 4-6 í EES samningnum beri að stuðla að samræmdum reglum á Evrópska efnahagssvæðinu, tryggja frelsi til fólksflutninga og draga úr efnahagslegu og félagslegu misræmi á milli svæða. Í forsendunum kemur fram að aðildarríkin eigi að:

“Hafa í HUGA það markmið að mynda öflugt og einsleitt Evrópskt efnahagssvæði er grundvallist á sameiginlegum reglum og sömu samkeppnisreglum, tryggri framkvæmd, meðal annars fyrir dómstólum, og jafnrétti, gagnkvæmni og heildarjafnvægi hagsbóta, réttinda og skyldna samningsaðila;

“Hafa EINSETT SÉR að beita sér fyrir því að frelsi til vöruflutninga, fólksflutninga, þjónustustarfsemi og fjármagnsflutninga verði sem víðtækast á öllu Evrópska efnahagssvæðinu, svo og að styrkja og auka samvinnu í jafnarmálum og tengdum málum;

“Hafa ÞAÐ AÐ MARKMIÐI að stuðla að samræmdri þróun á Evrópska efnahagssvæðinu og eru sannfærðir um nauðsyn þess að draga með samningi þessum úr efnahagslegu og félagslegu misræmi milli svæða;”

Þá segir að um langt skeið eða allar götur síðan 1983 hafi verið í gildi reglur í Evrópusambandinu sem banni skattlagningu af þeim toga sem um er deilt í þessu máli. Samkvæmt tilskipun 83/183/EEC sem fjallar um undanþágu frá skattlagningu lausafjármuna einstaklinga, skulu einstaklingar sem eru að flytja búferlum á milli landa vera undanþegnir skattlagninga vegna innflutnings á bifreiðum. Tilskipun þessi er ekki hluti af EES samningnum þar sem hún byggir á skattaákvæði 99. gr. Rómarsáttmálans. Í forsendum tilskipunarinnar komi hins vegar fram að markmiðið með tilskipuninni sé að ryðja úr vegi hindrunum á frjálsum fólksflutningum. Til þess að ná því markmiði sem forsendur EES samningsins mæla fyrir um, þ.e. að samræma skuli reglur um fjórfrelsið og stuðla að einsleitni á svæðinu er nauðsynlegt að túlka reglur um frjálsa fólksflutninga með sama hætti á öllu svæðinu.

Kærandi krefst þess að úrskurður tollstjóra dags. 25. júlí 2004 verði felldur úr gildi og tollstjóra verði gert að endurgreiða kæranda aðflutningsgjöld af bifreiðunum með dráttarvöxtum. Jafnframt er gerð krafa um það að ríkistollanefnd leiti álits EFTA dómstólsins um hvort gjaldtaka eins og hér er um að ræða fái samrýmst EES samningnum.

Í hinum kærða úrskurði tollstjórak segir m.a. að málavextir séu á þann veg að kærandi flutti inn umræddar bifreiðar frá Hollandi. Við tollmeðferð bifreiðanna var fylgt ákvæðum reglugerðar nr. 374/1995, um tollverð og tollverðsákvörðun, með síðari breytingum, en í V. kafla reglugerðarinnar sé að finna sérákvæði vegna innflutnings ökutækja. Tollverð bifreiðanna var reiknað út samkvæmt 21. gr. reglugerðarinnar þar sem innflytjandi var að flytja búferlum til landsins, sbr. 23. gr.

tollverðsreglugerðarinnar. Var tollverð bifreiðarinnar A. ákvarðað kr. 1.576.215,00 og aðflutningsgjöld bifreiðarinnar voru því kr. 1.273.131,00 samkvæmt framangreindu tollverði. Tollverð bifreiðarinnar B. var ákvarðað kr. 291.514,00 og aðflutningsgjöld bifreiðarinnar B. voru því kr. 237.823,00 samkvæmt framangreindu tollverði.

Þá segir í úrskurði tollstjóra að heildarákvæði til álagningar aðflutningsgjalda við búferlaflutninga samkvæmt íslenskri löggjöf og reglugerðarverki séu skýr og sé raunar um að ræða skyldu til álagningar aðflutningsgjalda á ökutæki við búferlaflutning. Í 4. tl. 5. gr. tollalaga nr. 55/1987, komi fram að heimilismunir manna sem flytjast búferlum hingað til lands skuli vera tollfrjálssir, enda hafi viðkomandi haft fasta búsetu erlendis í a.m.k. eitt ár áður en hann fluttist til landsins. Skýrt sé tilgreint í 4. tl. 5. gr. tollalaga nr. 55/1987 að tollfrelsi samkvæmt þessum lið taki ekki til ökutækja eða annarra vélknúinna farartækja. Nánari útfærslu á umræddu lagaákvæði er að finna í 3. gr. reglugerðar nr. 797/2000 um undanþágu aðflutningsgjalda í ýmsum tilvikum. Þar segir í 1. mgr. 3. gr. að heimilismunir manna sem flytja búferlum hingað til lands skuli undanþegnir aðflutningsgjöldum að uppfylltum nánar tilgreindum skilyrðum. Í 2. tl. 3. mgr. 3. gr. komi fram að vélknúin ökutæki, svo sem bifreiðar, bifhjól, beltabifhjól, vélbátar, flugvélar og farartæki eins og seglbátar, svifflugur, svifdrekar o.þ.h. teljist ekki til heimilismuna í skilningi 3. gr. reglugerðarinnar.

Í 23. gr. reglugerðar nr. 374/1995, um tollverð og tollverðsákvörðun, komi fram að flytji maður búferlum til landsins eftir að hafa verið búsettur erlendis í a.m.k. eitt næstliðið ár og hafi með sér ökutæki sem hefur verið í hans eigu það ár eða lengur, skal heimilað að fyrna verð ökutækisins samkvæmt framlögðum vörureikningi fyrir hvern byrjaðan mánuð frá dagsetningu vörureiknings til komumánaðar flutningsfars. Skal fyrningarhlutfall á mánuði ráðast af aldri ökutækis, í samræmi við ákvæði b-liðar 2. mgr. 21. gr. tilvitnaðrar reglugerðar. Heimild þessi tekur þó ekki til ökutækja að heildarþyngd þrjú tonn eða meira. Reglugerðin er sett á grundvelli 10. gr. og 148. gr. tollalaga nr. 55/1987, með síðari breytingum.

Varðandi ábendingu kæranda um að yngri lög gangi framar eldri lögum og því gangi ákvæði 28. gr. EES samningsins, sem veitt var lagagildi með lögum nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið, framar eldri ákvæðum tollalaga nr. 55/1987, laga um vörugjald af ökutækjum, eldsneyti o.fl. nr. 29/1993, virðisaukaskattslaga nr. 50/1988 og reglugerðar nr. 374/1995 bendir tollstjóri á að lög um vörugjald af ökutækjum, eldsneyti o.fl. nr. 29/1993 og reglugerð nr. 374/1995 um tollverð og tollverðsákvörðun eru yngri heldur en lög um Evrópska efnahagssvæðið nr. 2/1993 og ganga því samkvæmt umræddri kennisetningu framar lögum um Evrópska efnahagssvæðið en í 3. gr. reglugerðar nr. 797/2000 er að finna nánari útfærslu á 4. tl. 5. gr. tollalaga nr. 55/1987. Því sé ljóst að reglur þær sem hafa að geyma aðalákvæði varðandi innflutning búslóðarbifreiðar eru yngri en EES samningurinn. Þá sé það í höndum íslenskra stjórnvalda að meta hvort hugsanlega þurfi að breyta íslenskum lögum til samræmis við samþykktu samninga, svo sem EES samninginn.

Endurskoðun reglna um búslóðarbifreiðar, sbr. reglugerð nr. 374/1995 og reglugerð nr. 797/2000, átti sér stað eftir að EES samningurinn var tekinn upp í íslensk lög, sbr. lög nr. 2/1993 þar um, og því verði að líta svo á að íslensk stjórnvöld hafi metið það svo að ákvæðin væru í fullu samræmi við ákvæði EES samningsins og ekki talið nauðsynlegt að breyta umræddum reglum um búslóðarbifreiðar á þann hátt að undan-

Þiggja ætti þær búslóðarbifreiðar sem fluttar eru inn frá EES svæðinu aðflutningsgjöldum með hliðsjón af 28. gr. EES samningsins.

Tollstjóri telur að ef sett væri regla um að einkabifreiðar væru undanþegnar aðflutningsgjöldum við búferlaflutninga þá fæli hún í sér undantekningu frá meginreglunni um að greiða beri aðflutningsgjöld af vörum sem fluttar eru til landsins, sbr. 2. gr. tollalaga. Slík undantekning yrði að vera ótvírætt orðuð í tollalögum.

Tollstjóri bendir á það í hinum kærða úrskurði að það séu fyrst og fremst launþegar sem njóti þeirra réttinda sem felast í reglunum um frjálsa för og litið hafi verið svo á að þessir aðilar eigi að njóta sömu félagslegu réttinda og skattaívilnana og innlendir launþegar. Hin íslensku lög sem tilgreind séu hér að framan gildi jafnt um alla óháð þjóðerni þeirra og reglur þessar hvorki banni né aftri viðkomandi starfsmanni að skipta um vinnu. Hin íslensku lög og reglur feli í sér að aðflutningsgjalda sé krafist af bifreiðum sem fluttar séu til landsins sem búslóðarbifreiðar. Þær bifreiðar sem um ræði í máli þessu séu einkaeign innflytjanda og ætlaðar til persónulegra nota, en ekki sé um að ræða ökutæki sem nauðsynleg eru vegna atvinnu innflytjanda á nokkurn hátt. Tollstjóri telur því enga tengingu vera að finna á milli innflutnings á einkabifreiðum innflytjanda og inngöngu hans á atvinnumarkað.

Aðalreglan um frjálsa för launþega feli í sér að launþegar eigi að geta farið óheft á milli aðildarríkjanna til að afla sér atvinnu. Að mati tollstjóra er ekki unnt að líta svo á að innflutningur á einkabifreiðum sé liður í því að afla sér atvinnu. Tollstjóri telur að umrædd lagaákvæði brjóti ekki gegn 28. gr. EES samningsins með því að koma í veg fyrir frelsi launþega til flutninga á milli aðildarríkja EES svæðisins og að launþegi geti farið að vild í þeim tilgangi um yfirráðasvæði aðildarríkisins, eins og innflytjandi hefur haldið fram.

Þá vitnar tollstjóri til bókar Stefáns Más Stefánssonar” Evrópusambandið og Evrópska efnahagssvæðið “ bls. 438-439 en þar segir:

“Þeir sem geta notfært sér launþegaréttinn að EES rétti eru ríkisborgarar aðildarríkjanna. Ríkisborgarar ríkja utan Evrópska efnahagssvæðisins geta ekki fært sér þennan rétt í nyt jafnvel þótt þeir kunni að hafa búið árum saman í einhverju ríki EES nema þeir njóti afleiddra réttinda vegna fjölskyldutengsla. Þá er og rétt að vekja athygli á því að reglur EES koma því aðeins til álita að launþegi ætli með einhverjum hætti að beita rétti sínum í öðru EES ríki en hann hefur ríkisfang í. Íslenskur ríkisborgari sem hyggst beita launþegarétti á Íslandi getur því ekki byggt á EES reglum.”

Það er því ljóst að samkvæmt viðurkenndum kenningum í Evrópurétti geti innflytjandi ekki beitt fyrir sig umræddum reglum í því máli sem hér um ræðir, enda íslenskur ríkisborgari.

Í framangreindu riti kemur einnig fram (á bls. 435) að reglurnar um frjálsa för launþega gildi ekki um hrein innri málefni aðildarríkis. Það er að ríkisborgarar aðildarríkis geti ekki borið þær fyrir sig gagnvart yfirvöldum í eigin landi, sbr. dóm Evrópudómstólsins 180/83 Mosser. Embættið telur því í raun að samkvæmt framangreindu sé kæranda ekki unnt að bera umrædda 28. gr. EES samningsins fyrir sig í máli þessu.

Varðandi þá skoðun kæranda að samkvæmt almennum kenningum í Evrópurétti felist það í meginreglunni um frjálsa fólksflutninga að aðildarríkjum sé óheimilt að hafa í löggjöf sinni ákvæði sem hindri fólk í að nýta sér réttinn til þess að flytja búferlum á milli landa í því skyni að taka upp atvinnu í nýju ríki. Telur kærandi að aðflutningsgjöld af bifreiðunum A og B sé veruleg hindrun fyrir frjálsum flutningi launafólks og tilgreinir að Evrópudómstóllinn hafa komist að þeirri niðurstöðu að minni háttar hindranir hvort sem þær felast í lágum fjárhæðum eða óhagræði uppfylli skilyrði ákvæðis 28. gr. EES samningsins.

Tollstjóri telur að aðalreglan um frjálsa för launþega feli í sér að launþegar geti farið óheft á milli aðildarríkjanna til að afla sér atvinnu. Þessi regla einskorðast við frjálsa för fólks í atvinnuleit. Í meginreglunni um frjálsa fólksflutninga felst hins vegar heimild til að fara yfir landamæri, heimild til að setjast að í öðru aðildarríki og heimild til að stunda tiltekna fjárhagsstarfsemi. Tollstjóri telur ekki ljóst að í umræddum meginreglum felist umrædd kenning sem kærandi heldur fram. Eins og að framan er rakið telur embættið hin íslensku lagaákvæði ekki brjóta gegn 28. gr. EES samningsins og telur embættið hin íslensku ákvæði um greiðslu aðflutningsgjalda við innflutning á búslóðarbifreið ekki vera hindrun á frjálsri för launþega eða frjálsum fólksflutningum, þar sem um sé að ræða einkabifreið kæranda sem ætluð sé til persónulegra nota. Þvert á móti telur embættið hinar íslensku reglur sem heimila mönnum sérstaka meðferð við tollafgreiðslu bifreiða við búferlaflutninga vera til hagsbóta fyrir slíka aðila. Hvað varðar þá dóma sem kærandi vísar til varðandi túlkun á 28. gr. EES samningsins þá telur embættið dóma þessa ekki sambærilega við þetta mál, en í umræddum dómum er fjallað um bifreiðar í eigu fyrirtækja en ekki einstaklinga.

Tollstjóri segir í úrskurði sínum að ljóst sé að skattasamræming sé ekki hluti af EES samningnum. Hann telur því ekki unnt að líta svo á að dómur Evrópudómstólsins sem lúta að skattalöggjöf séu fordæmisgefandi og þaðan af síður bindandi fyrir íslenska ríkið. Þá telur hann umræddar reglur um aðflutningsgjöld af búslóðarbifreiðum ekki standa í vegi fyrir frjálsri för launþega, eins og að framan er rakið, og því brjóti hin íslensku ákvæði ekki gegn fjórfrelsisreglunum.

Embættið vekur athygli á því að inngangsforsendur 4-6 í EES samningnum sem kærandi vitnar til séu eingöngu almennar stefnuyfirlýsingar milli samningsaðila og hafi því takmarkað reglulegt gildi við úrlausn ágreinings af þeim toga sem hér um ræðir. Einnig verður í þessu sambandi að líta til þess að nokkur atriði geta leitt til þess að erfitt getur reynst að ná samræmdum niðurstöðum í sumum tilvikum. Sérstaklega verði að líta til þess að EB réttur annars vegar og EES réttur hins vegar keppa ekki að sama markmiði, sbr. aðfararorð samninganna og upphafsákvæði þeirra. EES samningurinn felur í sér öflugt fríverslunarsvæði margra þjóða en innri markaður EB felur í sér að tollar hafa verið felldir niður innan ríkja bandalagsins og sameiginlegur tollur settur upp gagnvart þriðju ríkjum. EB réttur felur því í sér tollabandalag en slíkt tollabandalag felst ekki í EES samningnum. Af þessum sökum hefur EES samningurinn ekki þær forsendur til samruna sem bandalagsrétturinn hefur (sbr. bls. 125 í framangreindu riti Stefáns Más Stefánssonar). Einnig verður að líta til þess að skattasamræming er ekki hluti af EES samningnum. Embættið telur því ljóst að í sumum tilfellum geta gilt ólíkar reglur í EB rétti og EES rétti.

Þá vitnar tollstjóri til þess að í sumum aðildaríkum EB s.s. í Finnlandi og Danmörk (sem eru EB ríki) verði innflytjendur að uppfylla viss skilyrði til að eiga rétt á niðurfellingu á aðflutningsgjöldum af búslóðarbifreið. Séu umrædd skilyrði ekki uppfyllt er í sumum EB ríkjum því heimilt að krefjast greiðslu aðflutningsgjalda. Því telur hann ekki unnt að líta svo á að undanþága frá aðflutningsgjöldum sé alger eins og kærandi heldur fram í máli þessu.

Í ljósi framangreinds og með vísan til skýrra heimilda í íslenski löggjöf, um álagningu aðflutningsgjalda, telur tollstjóri að ekki hafi verið brotið gegn þeim skuldbindingum sem fram koma í 28. gr. EES samningsins og íslenska ríkið tók á sig með undirritun EES samningsins, sbr. lög nr. 2/1993, með innheimtu aðflutningsgjalda af bifreiðunum A og B. Embættið telur því ekki unnt að fallast á endurgreiðslu aðflutningsgjalda og virðisaukaskatts af bifreiðunum, að fjárhæð kr. 1.510.954,00.

Tollstjóri úrskurðar skv. 100. gr. tollalaga nr. 55/1987, með síðari breytingum að aðflutningsgjöld ef bifreiðunum A og B. að fjárhæð kr. 1.510.954,00, skuli standa óbreytt.

Kæran var send tollstjóranum í Reykjavík til umsagnar, sbr. 4. mgr. 101. gr. laga nr. 55/987, með bréfi þann 28. september 2004. Greinargerð tollstjóra um kærana barst nefndinni þann 25. október s.á. Þar tjáir tollstjóri sig um þá kröfu kæranda að ríkistollanefnd leiti áhlits EFTA dómstólsins um hvort gjaldtaka sú sem um ræðir í máli þessu fái samrýmst EES samningum. Tollstjóri telur í þessu samhengi rétt að vekja athygli ríkistollanefndar á því að í 34. gr. samnings milli EFTA ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls segir:

EFTA-dómstóllinn hefur lögsögu til að gefa ráðgefandi álit varðandi túlkun á EES-samningnum.

Komi upp álitamál í þessu sambandi **fyrir dómstóli** í EFTA-ríki, getur **sá dómstóll eða réttur**, ef hann álitur það nauðsynlegt til að geta kveðið upp dóm, farið fram á að EFTA-dómstóllinn gefi slíkt álit.

EFTA-ríki getur í eigin löggjöf **takmarkað rétt** til að leita eftir slíku ráðgefandi áliti við dómstóla og geti úrlausn þeirra ekki sætt málskoti samkvæmt landslögum.

Einnig er vakin athygli ríkistollanefndar á því að í lögum nr. 21/1994 um öflun áhlits EFTA-dómstólsins um skýringu samnings um Evrópska efnahagssvæðið, komi fram að **héraðsdómstólar, Hæstiréttur og Félagsdómur** geti kveðið upp úrskurð um að leitað verði eftir ráðgefandi áliti EFTA-dómstólsins, sbr. 34. gr. samnings milli EFTA ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls. Ekki sé í lögum nr. 21/1994 vikið að heimild sjálfstæðra úrskurðaraðila á stjórnsýslustigi, eins og ríkistollanefndar, til að leita ráðgefandi áhlits.

Tollstjóri telur að í kærnu kæranda til ríkistollanefndar sé ekki að finna frekari rökstuðning varðandi álagningu aðflutningsgjalda en þann sem fram kom í bréfi kæranda til embættisins, dags. 24. mars 2004. Tollstjóri tekur undir, endurtekur og ítrekar þau rök sem fram koma í hinum kærðu úrskurði nr. 15/2004 og krefst þess að hann verði staðfestur.

Greinargerð tollstjórans í Reykjavík var send kæranda til umsagnar með bréfi þann 26. október 2004. Var kæranda veittur frestur til athugasemda til 15. nóvember s.á.

Kærandi hafði samband við nefndina og óskaði eftir viðbótarfresti til 21. nóvember 2004. Var honum veittur umbeðinn frestur. Engin umsögn um greinargerð tollstjóra hefur hins vegar borist frá kæranda til nefndarinnar.

Ríkistollanefnd hefur farið yfir þau gögn sem málsaðilar hafa lagt fram í máli þessu. Ágreiningurinn snýst um aðflutningsgjöld af bifreiðunum B af gerðinni Saab 9000, árgerð 1995 og A af gerðinni Nissan Patrol, árgerð 2002, sem komu til landsins með sendingum S KTT 05 07 3 NL RTM W035 og S PHS 11 02 4 NL RTM W095. Kærandi telur að samkvæmt þeim skuldbindingum sem íslenska ríkið tók á sig með undirritun EES samningsins sé óheimilt að innheimta aðflutningsgjöld og virðisaukaskatt af einkabifreiðum við búferlaflutning launafólks, og vísar til 28. gr. EES samningsins. Jafnframt gerir kærandi þá kröfu að ríkistollanefnd leiti áhlits EFTA dómstólsins um hvort gjaldtaka eins og hér um ræðir fái samrýmst EES samningnum. Telur kærandi að á ríkistollanefnd hvíli skylda að leita þessa áhlits.

Tollstjóri telur hins vegar að lög nr. 55/1987 tollalög, lög um vörugjald af ökutækjum, eldsneyti o.fl. nr. 29/1993, virðisaukaskattslög nr. 50/1988 og reglugerð nr. 374/1995 um tollverð og tollverðsákvörðun skuli lögð til grundvallar útreikningi aðflutningsgjalda af innflutningnum.

Hvað varðar kröfu kæranda um að ríkistollanefnd leiti áhlits EFTA dómstólsins um hvort umrædd gjaldtaka sé heimil og fái samrýmst EES samningnum þá hafnar ríkistollanefnd þessari kröfu kæranda. Nefndin lítur svo á að hér sé um heimildarákvæði að ræða en ekki skyldu. Jafnframt að heimildarákvæði laganna taki til dómstóla, þ.m.t. Félagsdóms. Nefndin telur hins vegar leika vafa á því hvort heimildin taki til stjórnáskilunefnda eins og ríkistollanefndar. Vísar nefndin til gildandi laga og reglna sbr. einkum 1. mgr. 1. gr. laga nr. 21/1994 um öflun áhlits EFTA-dómstólsins um skýringu samnings um Evrópska efnahagssvæðið, svo og 34. gr. samnings milli EFTA ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls.

Nefndin getur ekki fallist á það með kæranda að það að hún leiti ekki fyrirfram áhlits EFTA dómstólsins brjóti í bága við 3. gr. laga nr. 2/1993. Það er mat ríkistollanefndar að hún telur sig geta úrskurðað í fyrirbyggjandi ágreiningi á grundvelli gildandi laga og reglna og hafnar því eins og áður sagði beiðni kæranda um að leita fyrst áhlits EFTA dómstólsins um réttmæti gjaldtökunnar. Samkvæmt þessari afstöðu nefndarinnar er engin réttur tekinn af kæranda þar sem hann getur borið úrskurð ríkistollanefndar undir dómstóla og gert kröfu á þeim vettvangi um að fengið verði áhlit EFTA dómstólsins um ágreiningsefnið ef hann telur ástæðu til. Um hvort lagaheimildin sé bundin við dómstóla sem er skilningur ríkistollanefndar er þó rétt að geta þess að í riti Stefáns Mús Stefánssonar “Evrópusambandið og Evrópska efnahagssvæðið” undir liðnum: 37.4.2. Stjórnáskilunefndar bls. 1023-1024 kemur m.a. fram að Dómstóll EB hafi litið svo á að sumum úrskurðaraðilum á sviði stjórnáskilunefndar sé einnig heimilt að leggja álitafni fyrir hann. Fram kemur að dómstóllinn horfi til atriða s.s hvernig úrskurðaraðilinn sé settur á stofn með lögum, að hann beiti gildandi réttarreglum, að ráðherra velji formann og aðra nefndarmenn, að andmælaréttur gildi við málsmeðferð, að úrskurðaraðilinn sé föst stofnun, og að úrskurðarleiðin sé eina málsmeðferð sem til boða standi fyrir þá aðila sem telja rétti sínum hallað við meðferð máls. Það sé því ljóst að dómstóll EB líti nákvæmlega á skipulag og starfsemi úrskurðaraðila áður en hann ákveður hvort hann hafi rétt til fyrirspurnar samkvæmt 234. gr. (áður 177. gr.) Rs (Samningurinn um EB). Bókarhöfundur tekur dæmi úr íslenskri löggjöf og kemst að þeirri niðurstöðu að umræddur fyrirspurnaréttur geti náð til ýmiss konar

úrskurðaraðila á sviði stjórnslu. Úrskurðaraðilar af þessu tagi gætu t.d. verið tryggingaráð, yfirskattanefnd, ríkistollanefnd og áfrýjunarnefnd samkeppnismála. Jafnvel þó niðurstaðan væri sú að ríkistollanefnd væri heimilt að leggja álitæfni fyrir EFTA dómstólinn þá þarf að hafa í huga meginregluna en hún er sú að dómstólum sem ekki dæma mál á síðasta dómstigi er aðeins heimilt en ekki skylt að leggja fyrirspurn til dómstóls EB, sbr. Stefán Már Stefánsson Evrópusambandið og Evrópska efnahagssvæðið bls. 1026. Sama regla á við um EFTA-dómstólinn.

Nefndarmenn fá ekki séð að með innheimtu aðflutningsgjalda af bifreiðunum A og B sé brotið gegn þeim meginmarkmiðun sem fram koma í 28. gr. EES samningsins um rétt launafólks til atvinnu. Í ritum fræðimanna kemur fram að frelsi launþega til flutninga og búsetu skuli vera tryggt. Því gildi sú meginregla innan EES að launþegar geti farið óheft á milli aðildarríkjanna til að afla sér atvinnu. EES sé því í raun einn sameiginlegur vinnumarkaður. Sé förin ekki í atvinnutilgangi á ríkisborgari eins aðildarríkis hins vegar engan frekari rétt til að ferðast um eða dveljast í öðru aðildarríki en hver annar útlendingur. Það sem meginreglan felur í sér er nánar tiltekið að ekki má **mismuna** launþega á grundvelli ríkisfangs, hvað varðar ráðningarkjör, launakjör eða önnur starfskjör. Nefndarmenn fá ekki annað séð en að skv. íslenskum lögum gildi sömu reglur um launþega hvort sem þeir eru búsettir hér á landi eða eru aðfluttir. Mismunur merkir að sambærileg atriði fái mismunandi afgreiðslu án gildra efnisraka eða að ósambærileg atriði hafi hlotið sömu afgreiðslu án gildra efnisraka.

Í bók Stefáns Márs Stefánssonar “Evrópusambandið og Evrópska efnahagssvæðið” kemur fram á bls. 208 að ólíkar skattareglur í aðildarríkjunum geti ekki talist fela í sér mismunun. Sama gildi um aðra löggjöf í aðildarríkjunum sem kann að vera ólík frá einu landi til annars svo lengi sem þær reglur taka jafnt til allra og fela ekki í sér mismunun á grundvelli þjóðernis. Hin íslensku lög og reglugerðir sem taka til innflutningsins gilda jafnt um alla óháð þjóðerni þeirra. Ríkistollanefnd getur ekki fallist á að afstaða tollstjóra eða gjaldtaka íslenska ríkisins í hinu kærða tilvik brjóti gegn ákvæðum 28. gr. EES- samningsins eða mismuni þegnum Evrópska efnahagssvæðisins með nokkrum hætti. Gjaldtakan tekur jafnt til allra aðila sem eins er ástatt fyrir. Það má miklu fremur gera því skóna að ef fallist yrði á kröfur kæranda fælist í þeirri niðurstöðu augljós mismunun milli þegna EES- svæðisins, þ.e. aðili sem flytti til Íslands og fengi niðurfelld gjöld af bifreið sinni væri betur settur en þegn búsettur í landinu sem væri búinn að greiða full gjöld af sinni bifreið.

Þá vekur ríkistollanefnd athygli á því sem fram kemur í rökstuðningi tollstjóra þar sem hann vitnar í rit Stefáns Márs Stefánssonar” Evrópusambandið og Evrópska efnahagssvæðið “ bls. 438-439 en þar kemur m.a. fram að reglur EES komi því aðeins til álita að launþegi ætli með einhverjum hætti að beita rétti sínum í öðru EES ríki en hann hafi ríkisfang í. Því geti íslenskur ríkisborgari, sem hyggst beita launþegarétti á Íslandi, ekki byggt á EES reglum. Það er mat ríkistollanefndar að tilvik kæranda falli hér undir.

Þá er ekki hægt að taka undir með kæranda almennt að yngri lög upphefji ákvæði eldri laga. Það þarf að meta hvert tilvik fyrir sig og túlka lögin heildstætt svo samræmi sé. Þannig má benda á að það þarf að hafa þá reglu í huga að sérlög gangi almennum reglum frammar ef lagaákvæðin reynast ósamrýmanleg. Í þessu tilviki er hins vegar að mati ríkistollanefndar ekki um neitt slíkt að ræða.

Með vísan til 101. gr. tollalaga nr. 55/1987 með síðari breytingum staðfestir ríkistollanefnd ákvörðun tollstjóra sem fram kom í úrskurði dags. 28. júlí 2004 nr. 15/2004 um að innheimta aðflutningsgjöld af tveimur bifreiðum A og B sem fluttar voru til landsins í sendingum nr. S KTT 05 07 3 NL RTM W035 og S PHS 11 02 4 NL RTM W095