

Dags: 10. júlí 2015

Úrskurður nr. 8 /2015.

Í dag var hjá Tollstjóra kveðinn upp svofelldur

Ú R S K U R Ð U R

Kærandi: A

Kæruefni: Álagning tolla á vörusendingar frá Kína

I. Kæra

Með bréfi dags. 9. september 2014, hefur B, f.h. A, kært skv. 117. gr. tollalaga nr. 88/2005 ákvörðun Tollstjóra um álagningu tolla á tvær sendingar sem kærandi flutti inn frá Kína og tollafgreiddar voru annarsvegar hinn 10. júlí og hinsvegar hinn 25. júlí 2014. Kærandi krefst endurákvörðunar álagðra aðflutningsgjalda með vísan til kínversks uppruna vörunnar og til Fríverslunarsamnings Íslands og Kína (hér eftir sammingsins) sem gekk í gildi þann 1. júlí 2014.

II. Málsmeðferð

Kæran lýtur að tveimur vörusendingum sem kærandi flutti frá Kína með eftirfarandi sendingarnúmerum, XY (um er að ræða hluta sendingarinnar, X) og Z.

Sendingin XY er hluti af tollvöruheymslusendingu sem kom til landsins þann 28. maí 2014 á sendingarnúmeri X og var innsetning heildarsendingarinnar í tollvöruheymslu Samskipa heimiluð 2. júní 2014. Umræddur hluti (uppskipting), sem kæra innflytjanda snýr að, með

tollvörugeymslu-sendingarnúmerinu XY, var tollafgreiddur rafrænt og aðflutningsgjöld skuldfærð á fyrirtækið þann 10. júlí 2014. Um er að ræða sendingu sem inniheldur, samkvæmt hjálögðum reikningum dagsettum 10. apríl 2014 og hjálagðri aðflutningsskýrslu dagsettri 10. júlí 2014, ullarpeysur, trefla, plast, umslög, kassa og pappír, að CIF verðmæti samtals ISK 27.926,240.- og 5,427kg brúttó. Þar sem umræddir reikningar og önnur gögn eiga við heildarsendinguna er rétt að taka fram að verðmæti og þyngd heildarsendingarinnar; X, var samtals að CIF verðmæti ISK 30.170,801.- og 5,758kg brúttó. Smærri hluti heildarsendingarinnar var tollafgreiddur þann 3. júní 2014, á tollvörugeymslu-sendingarnúmerinu XZ, samtals að CIF verðmæti ISK 2.467,007.- og 331kg brúttó og telst ekki hluti hinnar kærðu ákvörðunar. Umrædd vörusending (heildarsendingin) var send frá seljanda í Hong Kong þann 15. apríl 2014 og flutt þaðan til Íslands með viðkomu í Rotterdam. Með heildarsendingunni; X, fylgdu fjögur hjálögð vottorð um kínverskan uppruna vörunnar, eitt þeirra dagsett 1. apríl en þrjú dagsett 8. apríl 2014.

Tollmiðlari kæranda, C, skilaði inn tollskýrslu og sá um afgreiðslu tollvörugeymslu-sendingarnúmersins XY, f.h. kæranda og var ekki farið fram á fríðindameðferð á umræddri sendingu í framlagðri aðflutningsskýrslu enda taldi miðlari ekki vera forsendur til slíks með tilliti til fyrirbyggjandi gagna og þeirra upplýsinga sem fyrir lágu. Sendingin var tollafgreidd og afhending hennar heimil á grundvelli framlagðra gagna hinn 10. júlí 2014. Kærandi sendi embætti Tollstjóra tölvupóst þann 14. júlí 2014, með afriti bréfs dagsettu s.d., þar sem gerður var fyrirvari við greiðslu þeirra aðflutningsgjalda sem gjaldfærð höfðu verið á reikning félagsins við tollafgreiðslu sendingarinnar hinn 10. júlí s.á., auk þess sem tekið var fram að kærandi hygðist kæra álagninguna skv. 117. gr. tollalaga nr. 88/2005. Í umræddu bréfi vísaði kærandi til þess að umrædd vara væri upprunnin í Kína og hefði verið tollafgreidd eftir að samningurinn tók gildi, hinn 1. júlí 2014, og bæri kæranda því ekki að greiða toll af sendingunni.

Sendingin Z var tollafgreidd og aðflutningsgjöld skuldfærð á fyrirtækið þann 25. júlí 2014. Um er að ræða sendingu sem inniheldur, samkvæmt hjálögðum reikningi dagsettum 26. maí 2014, 418 cartons wearing apparel and/or accessories and/or bags“, (töskur, peysur, hanskar og höfuðfatnaður) og var vörusendingin send frá seljanda í Hong Kong þann 6. júní 2014 og flutt þaðan til Íslands með viðkomu í Rotterdam. Tollmiðlari kæranda, C, skilaði inn tollskýrslu og sá um afgreiðslu sendingarinnar f.h. kæranda. Í tollskýrslu sem miðlari sendi inn rafrænt 24. júlí 2014 var farið fram á fríðindameðferð á umræddri sendingu með vísan í þrjú hjálögð vottorð um kínverskan uppruna vörunnar, tvö þeirra dagsett 22. maí en það þriðja dagsett 27. maí. Tollstjóri gerði athugasemd við umrædd skjöl og var kæranda tjáð að vottorðin sem fylgdu sendingunni uppfylltu ekki skilyrði sammingsins með vísan til 35. gr. Jafnframt var kæranda bent á kærueimild skv. 117. gr. tollalaga nr. 88/2005. Í kjölfarið var leiðréttri aðflutningsskýrslu skilað og sendingin afgreidd án fríðindameðferðar og afhending hennar heimil á grundvelli framlagðra gagna hinn 25. júlí 2014.

Kæra vegna ofangreindra ákvarðana Tollstjóra um tollafgreiðslu þessara tveggja sendinga barst embættinu með tölvupósti þann 9. september 2014 með afriti bréfs dagsettu sama dag. Með bréfi dagsettu 13. október 2014 var kæranda send áskorun um framlagningu gildra upprunavottorða fyrir umræddar vörusendingar. Með bréfi dagsettu 29. október s.á. barst svar

kæranda vegna áskorunar um framlagningu gildra upprunavottorða. Bréfinu fylgdi frumrit gilds upprunavottorðs, útgefnu eftirá, með vísan til 5. töluliðar 36. gr. samningsins, vegna sendingarinnar, Z, og var þess farið á leit við Tollstjóra að tollar af sendingunni yrðu endurgreiddir án ástæðulauss dráttar. Þá var þess getið að sambærilegt vottorð hafi ekki enn fengist vegna tollvörugæymslu-sendingarinnar; XY, og krafa um endurgreiðslu tolla af þeirri sendingu á grundvelli fyrirliggjandi vottorða ítrekuð. Á grundvelli framlagðs eftirá vottorðs vegna sendingarinnar Z, og vegna athugasemda Tollstjóra, m.a. varðandi beinan flutning, og óska um leiðréttingar tollskjala frá miðlara, áttu sér stað nokkur skrifleg samskipti í nóvember og byrjun desember 2014. Athugasemdum sem sneru að upprunavottorðinu sjálfu var svarað og leiðréttingar gerðar, m.a. með bréfi frá miðlaranum þann 2. desember 2014. Athugasemdum Tollstjóra, sem sneru að beinum flutningi sendingarinnar, auk athugasemdar um tollflokkun á töskum í umræddri aðflutningsskýrslu, var hinsvegar ekki svarað. Kærandi hafði samband við embætti Tollstjóra m.a. með tölvupósti, leitaði eftir og fékk, í byrjun desember 2014, frekari leiðbeiningar varðandi ákvæði samningsins um beinan flutning í tengslum við gagnaöflun frá seljanda vörunnar. Tollstjóri ítrekaði útistandandi athugasemdir, þ.e. varðandi beinan flutning frá Kína og tollflokkun á töskum, með bréfi dagsettu 5. janúar 2015. Þar sem engin svör bárust ítrekaði Tollstjóri áskorun til kæranda, með bréfi dagsettu 13. apríl 2015, um að bera fram frekari sjónarmið og leggja fram gögn þar sem talið var rétt að úrskurða ekki aðeins um gildissvið umræddra upprunavottorða heldur einnig um mögulega fríðindameðferð umræddrar sendingar almennt og sérstaklega með vísan til ákvæða um beinan flutning sbr. 33. gr. samningsins. Farið var fram á að umrædd gögn bærust Tollstjóra fyrir 1. maí 2015. Með tölvupósti 4. maí 2015, óskaði kærandi eftir lengri fresti til að skila athugasemdum sínum varðandi beinan flutning. Með tölvupósti sama dag var umbeðinn frestur veittur til 11. maí, 2015. Þann 11. maí barst afrit af svarbréfi kæranda með tölvupósti, frumrit bréfsins barst embættinu nokkrum dögum síðar. Í bréfinu tekur kærandi fram að hann telji að skilyrðum samningsins um beinan flutning hafi verið fullnægt og vísar til þess að beðið sé gagna frá flutningsaðila því til staðfestingar. Umrædd gögn; afrit tveggja kínverskra „farmbréfa“ vegna landflutninga og yfirlýsing seljanda í Hong Kong, bárust Tollstjóra síðan með tölvupósti þann 13. maí, 2015. Tollstjóri tók innsend gögn til skoðunar, m.a. varðandi upplýsingar sem fram komu í bréfi kæranda um tollframkvæmd á milli Kína og Hong Kong, auk þess sem umrædd „farmbréf“ voru borin saman við önnur gögn málsins. Við skoðun kom í ljós að dagsetning á öðru „farmbréfinu“ reyndist ólæsileg og magn, bæði þyngd og stykkjafjöldi, virtust ekki passa við önnur gögn málsins. Óskað var skýringa á umræddum atriðum frá kæranda með tölvupósti þann 3. júní, 2015. Með tölvupósti dagsettum 6. júní, 2015, óskaði kærandi eftir stuttum fresti, eða til loka næstu viku á eftir, til að afla umbeðinna skýringa. Fresturinn var veittur með tölvupósti dagsettum 9. júní 2015. Umbeðnar skýringar bárust síðan frá kæranda með tölvupósti 12. júní 2015 þar sem lögð voru fram tvö farmbréf yfir flutning frá verksmiðjunni í Kína til seljandans í Hong Kong til viðbótar tveggja farmbréfa sem áður höfðu verið lögð fram auk þess sem umbeðnar upplýsingar um dagsetningu áðurinnlagðs skjals voru veittar. Umrædd viðbótargögn voru tekin til skoðunar og í ljós kom að heildarupplýsingar þessara fjögurra farmbréfa varðandi vörulýsingu, þyngd, stykkjafjöldi og dagsetningar stemmdu við önnur gögn málsins. Með hliðsjón af þessu var miðlara kæranda send endurskoðuð athugasemd dagsett 3. júlí 2015, þar sem eftirstandandi athugasemd um tollflokkun var enn ítrekuð.

Að því er varðar tollvöruheymislu-sendinguna XY, kom fram í bréfi kæranda dagsettu 29. október 2014, og samtölum við kæranda, að enn væri að því unnið að afla eftirá-útgefins vottorðs með vísun til 5. töluliðar 36. gr. samningsins. Í sama bréfi ítrekar kærandi kröfu um að tollar þeir sem greiddir hafi verið vegna sendingarinnar XY verði engu að síður endurgreiddir. Þá kröfu byggir kærandi á því að hann hafi nú þegar framvísað fullgildum vottorðum um uppruna sendingarinnar frá aðilum sem eru bærir til útgáfu þeirra. Einnig voru sjónarmið sem fram komu í kæru dagsettri 9. september 2014, árétuð í umræddu bréfi. Kæranda var sendur tölvupóstur þann 15. desember s.á. þar sem óskað var upplýsinga um gang málsins og hvort þess væri óskað að úrskurðað yrði á grundvelli fyrirbyggjandi gagna. Kærandi svaraði með tölvupósti sama dag og óskaði þess að málið yrði látið bíða þar sem hann væri á leið til Hong Kong í janúar og hugðist kanna málið nánar. Kæranda var sendur póstur sama dag þar sem staðfest var að beðið yrði með að úrskurða til að kærandi mætti afla frekari gagna/upprunavottorðs. Að loknum umræddum tíma hafði Tollstjóri samband í tvígang með tölvupóstum þar sem spurst var fyrir um stöðu gagnaöflunar vegna sendingarinnar. Svar barst með tölvupósti frá kæranda dagsettum 9. mars 2015, þar sem þess var óskað að úrskurðað yrði um málið á grundvelli fyrirbyggjandi gagna. Með hliðsjón af því sem áður greinir varðandi gagnaöflun vegna útistandandi atriða er sneru að beinum flutning seinni sendingarinnar var beðið með úrskurða til að úrskurða mætti um kærana sem heild.

III. Meginröksemdir kæranda

Kærandi byggir á því að hafa verið í góðri trú um að hinn nýi fríverslunarsamningur væri í gildi við afhendingu [tollafgreiðslu] umræddra vörusendinga og að þar með ættu umræddar vörur að vera tollfrjálsar. Kærandi byggir rökstuðning sinn á eftirtöldum sjónarmiðum.

Samkvæmt 1. tl. 7. gr. tollalaga hafi starfsmönnum Tollstjóra borið að fella niður tolla á umræddri vörusendingu þar sem á því tímamarki sem sendingin var tollafgreidd var genginn í gildi fríverslunarsamningur milli upprunalandsins Kína og Íslands en samningurinn tók gildi hér á landi 1. júlí 2014, sbr. opinbera tilkynningu íslenskra stjórnvalda þar um frá 21. maí s.á.

Samkvæmt samningnum skuli innflutningar á vörum af því tagi sem málið varðar njóta tollfrelsis. Þá hafi íslensk stjórnvöld skapað væntingar innflytjenda um að fríverslunarsamningurinn tæki gildi sumarið 2014 og á þeim grundvelli hafi kærandi pantað fyrri sendinguna í apríl 2014. Kærandi hafi síðan pantað seinni sendinguna í maí 2014 eftir birtingu formlegrar tilkynningar frá íslenskum stjórnvöldum hinn 21. maí 2014 um væntanlega gildistöku samningsins 1. júlí 2014. Umræddar sendingar hafi því báðar verið pantaðar í góðri trú um tollfrjálsa tollafgreiðslu eftir 1. júlí 2014.

Kærandi bendir á að leiðbeiningar hafi verið birtar á heimasíðu Tollstjóra hinn 16. júní 2014, þ.e. eftir að kærandi pantaði umræddar sendingar, þar sem fram hafi komið að vörur sem sendar hafi verið frá Kína fyrir gildistöku samningsins myndu ekki njóta tollfríðinda, jafnvel þó að tollafgreiðsla ætti sér stað eftir gildistöku. Kærandi telur framangreindar leiðbeiningar á

heimasíðu Tollstjóra og samsvarandi framkvæmd hvorki hafa stoð í lögum né í samningnum og sé því bæði ólögmæt og óréttmæt.

Kærandi greinir frá því að hafa, í kjölfar umræddra leiðbeininga, haft samband bæði við Tollstjóra og fjármálaráðuneytið. Af þeim samskiptum hafi mátt ráða, að Tollstjóri teldi að innflutt vara frá Kína nyti ekki tollfrelsis nema meðfylgjandi upprunavottorð væri tæknilega í nákvæmu samræmi við stöðluð eyðublöð, sem gefin voru út eftir að samningurinn tók gildi. Kærandi bendir á að með þeim sendingum sem hér um ræðir hafi fylgt upprunavottorð sem gefin voru út af til þess bærum aðila í Kína sl. vor, sem uppfylli efnisskilyrði samningsins um slík vottorð, sbr. 36. gr. samningsins. Kærandi telur því vera um að ræða tæknilegar hindranir gegn tollfrjálsum innflutningi, sem reistar voru eftir að réttmætar væntingar voru skapaðar af íslenskum stjórnvöldum um tollfrjálсан innflutning, sem fá hvorki staðist lög né samninginn.

Þessu til stuðnings bendir kærandi á að rík áhersla sé lögð á gagnsæi í framkvæmd ráðstafana á grundvelli samningsins. Í 1. tölul. 48. gr. er þannig sú fortakslausa skylda lögð á samningsaðila, að birta tafalaust öll lög og reglugerðir, sem ætlað er að hafa almennt gildi og varða vöruviðskipti á grundvelli samningsins. Jafnframt sé í 3. tölul. lögð skylda á samningsaðila að hafa samráð við eigin viðskiptasamfélag um þarfir þeirra í tengslum við þróun og framkvæmd ráðstafana til að greiða fyrir viðskiptum, þar sem sérstök áhersla sé lögð á lítil og meðalstór fyrirtæki. Í 4. tölul. greinarinnar segi að birt skuli fyrirfram drög að lögum og reglugerðum, sem hafi almennt gildi og varði alþjóðaviðskipti, í því skyni að veita almenningi, einkum hagsmunaaðilum, tækifæri til athugasemda. Við blasi að framangreind tilkynning Tollstjóra hálfum mánuði fyrir gildistöku samningsins hafi komið aftan að þeim aðilum sem ákvæði 48. gr. samningsins er ætlað að vernda. Innflytjendum hafi aldrei verið gefið tilefni til að ætla að slíkar tæknilegar hindranir yrðu lagðar í veg fyrir sendingar sem pantaðar yrðu á vordögum eða snemmsumars. Íslenskum stjórnvöldum mátti vera ljóst að þegar á vordögum gerðu innflytjendur ráð fyrir að njóta tollfríðinda af innfluttum vörum frá Kína sem tollafgreiddar yrðu eftir 1. júlí s.l. Kærandi hefði frestað því að panta inn vörur þar til eftir 1. júlí hefðu þessi nýju, íþyngjandi skilyrði Tollstjóra verið kynnt með þeim eðlilega fyrirvara sem samningurinn geri ráð fyrir og leiði af 48. gr. hans. Þá liggi fyrir að Félag Atvinnurekenda hafi gert athugasemdir við ofangreinda framkvæmd, en samtökin séu einmitt í forsvari fyrir lítil og meðalstór fyrirtæki á Íslandi. Ekki virðist hafa verið á þau sjónarmið hlustað, þvert á það sem 48. gr. samningsins geri ráð fyrir.

Ennfremur bendir kærandi á skuldbindingu samningsaðila, sbr. 2. mgr. 2. gr., til að túlka og beita ákvæðum samningsins í samræmi við markmið hans, sbr. 1. mgr. 2. gr. Í þessu samhengi er bent á að markmiðin séu m.a. þau að ryðja viðskiptahindrunum úr vegi og auðvelda vöruviðskipti yfir landamæri ríkjanna og stuðla að sanngjörnum samkeppnisskilyrðum. Kærandi telur að afgreiðsla á grundvelli yfirlýsingar [leiðbeininga] Tollstjóra á heimasíðu sinni og sjónarmiða um tæknilega útfærslu upprunavottorða stríði gegn þessum markmiðum. Um sé að ræða tæknilegar, kerfislegar hindranir, sem bregðist þar að auki þeim réttmætu væntingum kæranda sem stjórnvöld hafi skapað.

Þá er vísað til þess að þegar samningurinn sé lesinn í heild sinni, ásamt þeim sjónarmiðum sem að baki honum búa, með hliðsjón af öllum aðdraganda málsins verði að telja að

Tollstjóra sé bæði rétt og skylt að láta umræddar sendingar njóta tollfríðinda samkvæmt samningnum. Slíkt sé aukinheldur í góðu samræmi við meginreglur stjórnsýsluréttar um meðalhóf og jafnræði við beitingu valds.

Varðandi beinan flutning þeirra vörusendinga sem málið varðar, telur kærandi að skilyrði 33. gr. samningsins hafi verið uppfyllt. Vísað er til þess að flutningur um Hong Kong sé eingöngu tilkominn vegna landfræðilegrar legu svæðisins. Einnig er til þess tekið að vöurnar hafi ekki farið til sölu eða neyslu í Hong Kong og að ekkert hafi verið átt við vöurnar þar en þær einungis settar um borð í skip til flutnings til Íslands. Þá tekur kærandi fram að ekki liggi fyrir vottun um að varan hafi verið undir tolleftirliti í Hong Kong, þar sem Hong Kong sé álitid hluti Kína og slík vottorð séu því ekki gefin út þar vegna flutnings frá Kína. Einnig er vísað til meginsjónarmiða samningsins og að kæranda verði ekki um kennt að vottorð um að vara hafi verið undir tolleftirliti séu ekki gefin út í Hong Kong. Þá er ítrekað að kynningu og leiðbeiningum íslenskra stjórnvalda, sem gert sé ráð fyrir í samningnum, hafi verið áfátt og ekki gefið kæranda tilefni til að haga innflutningi með öðrum hætti.

Með hliðsjón af framangreindu telur kærandi að álagning tolla á umræddar sendingar hafi verið í andstöðu við 1. tölul. 1.mgr. 7.gr. tollalaga og gerir kröfu um að ákvarðanirnar verði felldar úr gildi og vöurnar tollafgreiddar án álagningar tolla eða annarra aðflutningsgjalda. og að skuldfærður tollur af vörusendingunum að fjárhæð kr. 7.634.679,- [auk virðisaukaskatts í réttu hlutfalli] verði endurgreiddur.

Þá áskilur kærandi sér rétt til að bera fram frekari sjónarmið og leggja fram gögn ef og þegar tilefni er til við meðferð kærumsálsins.

IV. Niðurstöður

Í 3. gr. tollalaga nr. 88/2005 með síðari breytingum er kveðið á um almenna tollskyldu. Í því felst að hver sá er sem flytur vöru til landsins til endursölu, afhendingar án endurgjalds eða eigin nota eða verður ábyrgur fyrir greiðslu tolla samkvæmt ákvæðum tollalaga, er tollskyldur og skal greiða toll af hinni innfluttu vöru, nema annað sé tekið fram í tollskrá. Tollstjóri annast framkvæmd niðurfellingar, lækkun, eða endurgreiðslu tolls vegna fríverslunar- og milliríkjasamninga sem Ísland er aðili að sbr. 7. gr. og 40. gr. tollalaga nr. 88/2005. Eins og fram kemur í 7. gr. tollalaga nr. 88/2005, skal slík framkvæmd vera að uppfylltum þeim skilyrðum sem tilgreind eru og í samræmi við ákvæði í viðkomandi fríverslunar- og milliríkjasamningi. Þar af leiðir að meðferð upprunasönnunar og annarra skilyrða vegna fríðindameðferðar í tengslum við umsókn um niðurfellingu gjalda skal haga í samræmi við ákvæði þess fríverslunarsamnings sem í hlut á hverju sinni.

Í fyrirbyggjandi máli er farið fram á að framlögð upprunavottorð frá fyrirtækinu D, útgefin af China Council for the Promotion of International Trade, [nokkurskonar Viðskiptaráð] vegna umræddra vörusendinga, verði tekin sem skjalfest sönnun uppruna og lögð til grundvallar fríðindameðferðar við tollafgreiðslu umræddra vörusendinga skv. 35. gr. samningsins. Um er

að ræða þrjú vottorð vegna sendingarinnar, Z, útgefin 22. og 27. maí 2014 og fjögur samsvarandi vottorð, dagsett 1. og 8. apríl 2014, vegna heildarsendingarinnar; X, en stærstur hluti þeirrar sendingar var tollafgreiddur á tollvöruheymslu-sendingarnúmerinu XY. Þá telur kærandi að ákvæðum sammingsins um beinan flutning, sbr. 33. gr., hafi verið fullnægt fyrir umræddar sendingar, og sérstaklega hvað sendinguna Z varðar, að teknu tilliti til innsendra gagna.

Einnig var á það bent að Tollstjóri hafi, með leiðbeiningum á vef sínum þann 16. Júní 2014, vísað til þess að hvorki væri hægt að taka gild upprunavottorð sem gefin væru út fyrir gildistöku sammingsins vegna innflutnings upprunavöru frá Kína né að gefa út upprunavottorð fyrir íslenskar vörur sem flytja ætti út til Kína fyrir gildistöku. Rétt er að Tollstjóri setti umræddar leiðbeiningar á vef sinn þann 18. júní 2014. Umræddar leiðbeiningar byggðust á þeim skilningi Tollstjóra að ekki væri hægt að gefa út gilt upprunavottorð sbr. 36. gr. sammingsins fyrr en samningurinn væri genginn í gildi að teknu tilliti til 3.- og 4. tölulíða 36. gr. Með tilliti til þessa taldi Tollstjóri sig ekki getað gefið út vottorð vegna íslensks uppruna útfluttrar vöru til Kína fyrir gildistöku sammingsins. Það sama á við þar tilbær kínversk yfirvöld, sbr. a) lið 34. gr., sem ekki gáfu út vottorð fyrr en eftir gildistöku sammingsins. Í umræddum leiðbeiningum kom fram að fríðindameðferð fyrir kínverska vöru væri aðeins möguleg fyrir vörusendingar sem færu af stað eftir gildistöku. Þessi túlkun átti einungis við um sendingar með upprunavottorð sem skjalfesta sönnun uppruna en er ekki allskostar rétt þar sem láðist að geta þess að sendingar sem voru útfluttar fyrir gildistöku en tollafgreiddar eftir gildistöku gátu notið tollfríðinda ef þeim fylgdi gild upprunayfirlýsing sbr. 37. gr., en slíka upprunasönnun má gefa út allt þar til innflutningur á sér stað sbr. 5. tölul. 37. gr., eða ef um var að ræða smásendingar, undanþegnar skv. 39. gr. Í leiðbeiningunum var einnig tekið fram að eftirávottorð yrðu ekki tekin gild eða útgefin fyrir vörur sem útfluttar hafi verið fyrir gildistöku. Þessi túlkun Tollstjóra á samningnum byggðist eins og áður segir á því að þar sem samningurinn væri grundvöllur útgáfu vottorðs yrði það ekki gefið út fyrr en sammingsins nyti við. Varðandi eftirávottorð var, á þessum tímapunkti, ekki talið mögulegt að taka við eða gefa út slík vottorð þar sem það að samningurinn hafi ekki verið í gildi gæti ekki talist uppfylla skilyrði 5. tölul. 36. gr. sem gild ástæða fyrir að ekki var gefið út vottorð við útflutning. Umræddar leiðbeiningar voru síðan endurskoðaðar og samræmdar við framkvæmd kínverskra tollfyrivalda hvað afturvirk upprunavottorð varðar og inn og útflytjendum bent á þann möguleika að afla slíkra vottorða bæði vegna inn- og útflutnings. Við umrædda endurskoðun á fyrri leiðbeiningum var m.a. litið til meðalhófs með tilliti til þeirra væntinga sem inn- og útflytjendur höfðu til sammingsins. Ekki verður þó á það fallist að umræddar leiðbeiningar falli undir 1. tölul. 48. gr. sammingsins þar sem hér er hvorki um að ræða lög né reglugerð enda hafi samningurinn í heild verið birtur með góðum fyrirvara auk þess sem samráð mun hafa verið haft við viðskiptalífið í sammingsferlinu. Sá möguleiki inn- eða útflytjanda að fá vottorð útgefið eftirá með vísan til 5. tölul. 36. greinar hefur verið nýttur af báðum sammingsaðilum m.a. vegna vörusendinga sem útfluttar voru fyrir gildistöku en tollafgreiddar við innflutning eftir gildistöku. Kæranda var bent á þennan möguleika og honum send formleg áskorun um framlagningu gildra upprunavottorða, með vísan til 5. tölul. 36. gr. sammingsins, vegna umræddra sendinga með bréfi dagsettu 13. október 2014.

Kærandi bendir á að íslensk stjórnvöld hafi skapað væntingar innflytjanda um tollfrelsi fyrir umræddar vörusendingar með því að tilkynna um og birta samninginn í apríl 2014 og síðan með tilkynningu um væntanlega gildistöku sem birt var hinn 21. maí 2014. Hvað þetta varðar er rétt að taka fram að í tilkynningum og kynningum stjórnvalda á samningnum var sannarlega bent á þá kosti sem samningurinn mundi hafa í för með sér, bæði fyrir íslenska útflytjendur og neytendur. Hinsvegar er Tollstjóra ekki kunnugt um að í umræddum kynningum hafi á nokkurn hátt mátt skilja það svo að ákvæðum samningsins þyrfti ekki að fylgja til að njóta umræddra fríðinda. Í samningnum, sem mun hafa verið birtur í heild sinni á vef utanríkisráðuneytisins þann 15. apríl 2014, kemur m.a. fram á hvaða formi upprunavottorð vegna fríðindameðferðar skuli vera og hvernig útgáfu þeirra skuli háttáð. Einnig koma þar fram ákvæði um landfræðilegt gildissvið þar sem tollsvæði Kína er tilgreint, en Hong Kong er sérstakt tollsvæði og fellur því utan gildissviðs samningsins, auk þess sem ákvæði samningsins varðandi beinan flutning um yfirráðasvæði aðila sem ekki er samningsaðili eiga við. Því verður ekki séð að umræddar væntingar geti skapað grundvöll eða heimildir til handa Tollstjóra til að falla frá ákvæðum samningsins.

Um skyldur innflytjanda sem fer fram á ívilnandi tollmeðferð er kveðið í 40. gr. samningsins. Þar eru tilgreind þrjú atriði sem innflytjanda ber að uppfylla. Í fyrsta lagi skal innflytjandi að eigin frumkvæði, lýsa yfir skriflega í tollskýrslu/aðflutningsskýrslu að varan sé upprunavara. Í öðru lagi ber innflytjanda að hafa undir höndum gilda upprunasönnun þegar aðflutningaskýrsla er útbúin. Í þriðja lagi þarf innflytjandi að leggja fram upprunalegt upprunavottorð eða upprunayfirlýsingu og önnur skrifleg gögn sem tengjast innflutningi vörunnar, óski tollyfirvöld þess.

Í 2. mgr. 7. gr. samningsins er kveðið á um afnám innflutningstolla samningsaðila á upprunavörur hins samningsaðilans í áföngum í samræmi við I. viðauka. Um upprunareglur og skilgreiningu á því sem talist getur upprunavara er síðan fjallað í 3. kafla samningsins. Þar er, í 33. gr., fjallað um að vara þurfi að vera flutt beint á milli samningsaðila til að geta notið ívilnandi tollmeðferðar. Nánar er skilgreint að vara teljist flutt beinum flutningi sé skilyrðum 2. mgr. 33. gr. fullnægt. Þar er m.a. tundað að sé vara flutt um yfirráðasvæði aðila sem ekki er samningsaðili, þurfi slíkt að koma til af landfræðilegum ástæðum eða sjónarmiðum sem einungis tengjast flutningskröfum og að vara fari ekki í frekari framleiðslu eða hver kyns aðgerð þar aðra en umhleðslu, endurhleðslu, uppskiptingu eða hvers kyns aðgerð sem nauðsynleg er til að varðveita vöru í góðu ástandi. Ofangreind atriði er síðan skilyrt því að varan sé undir tolleftirliti meðan umflutningur á yfirráðasvæði þriðja aðila varir. Síðan segir í 3. mgr. 33. gr. að staðfesta skuli að ofangreindum ákvæðum hafi verið fullnægt með því að framvísa hjá tollyfirvöldum í innflutningslandinu, annaðhvort tollskjölum aðila, sem ekki er samningsaðili, eða hverjum þeim skjölum sem tollyfirvöld í innflutningslandinu telja fullnægjandi. Varðandi seinni sendinguna, Z, kom þetta atriði til skoðunar þegar gilt upprunavottorð hafði verið lagt fram. Þar sem fyrirliggjandi gögn sýndu flutning umræddrar vöru frá Hong Kong til Reykjavíkur, en Hong Kong er sjálfstætt tollsvæði og ekki aðili að samningnum, var kallað eftir gögnum um beinan flutning fyrir sendinguna frá Kína. Kærandi lagði fram afrit tveggja farmbréfa vegna landflutninga frá Guangzhou í Kína til seljandans í Hong Kong auk yfirlýsingar frá seljand í Hong Kong um að ekki hafi verið átt við vöruna

(ensk fyrirsögn yfirlýsingarinnar; Non-Manipulation Certificate). Í bréfi kæranda sem fylgdi gögnunum var m.a. tekið fram að ekki liggi fyrir vottun um að varan hafi verið undir tolleftirliti í Hong Kong vegna þess að Hong Kong sé álitid hluti Alþýðulýðveldisins Kína og því séu slík vottorð ekki gefin út, samkvæmt bestu upplýsingum kæranda. Embættið hefur kynnt sér þær reglur sem gilda um tollframkvæmd á milli Kína og Hong Kong og staðfest að þar sem um sérstakt tollsvæði er að ræða þarf að tollafgreiða farþega og vörur þarna á milli. Misræmis gætti á milli hinna innsendu farmbréfa og farmbréfs sem fylgdi vörunni frá Hong Kong. Leitað var skýringa og kærandi sendi inn viðbótarupplýsingar þann 12. júní s.l., með fullnægjandi skýringum. Þar sem umflutningur um önnur lönd í viðskiptum á milli Íslands og Kína er meginregla hefur almennt verið látið duga við tollafgreiðslu hér, með tilliti til 33. gr., að sannreyna að varan hafi verið flutt frá Kína og að öll gögn, og þá sérstaklega farmbréf vegna mismunandi flutningsleggja, reikningar og upprunasannanir, stemmi innbyrðis og beri með sér að vara sé umhlaðin innan tollsvæðis/undir tolleftirliti. Í tilfelli sendingarinnar Z liggur nú fyrir að umræddar vörur voru fluttur frá Kína til seljanda í Hong Kong og þaðan áfram til Íslands um Rotterdam. Þó að kæranda hafi ekki tekist að sýna fram á að umræddur flutningur og geymsla vörunnar í Hong Kong hafi verið í samræmi við ákvæði þau sem skilyrt eru í 33. gr. hvað tolleftirlit varðar telur Tollstjóri rétt, m.a. með hliðsjón af 3. mgr. 33. gr. og reglunni um meðalhóf, að telja ákvæðum greinarinnar um beinan flutning fullnægt. Í 35. gr. samningsins er fjallað um skjalfesta sönnun uppruna og tilgreint hvaða sönnun skuli leggja fram við innflutning til að eiga rétt á ívilnandi tollmeðferð samkvæmt samningnum. Annarsvegar er þar tilgreint upprunavottorð, sbr. 36. gr., og hinsvegar upprunayfirlýsing, sbr. 37. gr.

Um útgáfu upprunavottorðs er sem fyrr segir kveðið á um í 36. gr. samningsins, þar segir m.a. að viðurkenndar stofnanir samningsaðila, en þessar stofnanir eru nánar skilgreindar í 34. gr., skuli gefa út upprunavottorð eins og kveðið er á um í V. viðauka, samkvæmt umsókn útflytjanda, og að í upprunavottorði skuli vera; einkvæmt vottorðsnúmer, tilgreind ein vara eða fleiri í einni vörusendingu, tilgreint á hvaða grundvelli sé rétt að telja vörunnar upprunavörur í skilningi 3. kafla, öryggisþættir, s.s. sýnisdæmi um undirritun eða stimplun (tekið skal fram að samningsaðilarnir skiptust á slíkum upplýsingum fyrir gildistöku samningsins). Form vottorðsins er síðan skilgreint í V. viðauka samningsins.

Umrædd skjöl, sem kærandi krefst að tekin séu sem gildar upprunasannanir og byggir meginkröfu sína um fríðindameðferð vegna tollvöruheymislu-sendingarnúmersins; XY á, bera númer og titilinn „CERTIFICATE OF ORIGIN OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA“ í efsta reit hægramegin á skjalinu. Um er að ræða svokölluð almenn vottorð um uppruna án tilvísunar í fríðindameðferð eða fríverslunarsamning. Slík vottorð eru gefin út af verslunarráðum víða um heim, m.a. á Íslandi, og eru þekkt í alþjóðlegum viðskiptum til að votta uppruna vöru vegna annars en fríðindameðferðar í formi lækkunar eða niðurfellingar tolla í tengslum við tvíhliða eða marghliða fríverslunarsamninga, t.d. vegna heilbrigðisreglna eða hagtöluupplýsinga. Þótt umræddum vottorðum svipi að sumu leiti til upprunavottorða vegna fríðindameðferðar uppfylla þau ekki þær kröfur sem kveðið er á um í 36. gr., sbr. V. viðauka, að teknu tilliti til 34. gr. samningsins. Varðandi atriði sem vantar eða er ábótavant má nefna, titil skjalsins, öryggisþætti, útlit/form, ýmsar upplýsingar um vöru, t.d. vörunúmer

(reitur 5 á vottorði sbr. V. viðauka), upprunaviðmið (reitur 9 á vottorði sbr. V. viðauka) og texti og númeraröð reita sem fer ekki saman við það sem tilgreint er í V. viðauka og vísað er til í samningnum. Á umrædd vottorð vantar einnig alla tilvísun til samningsins og upprunareglna hans en þar sem umrædd vottorð bera textann, „CERTIFICATE OF ORIGIN OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA“ (í efsta reit hægramegin) á skjalinu, hefur gilt vottorð samkvæmt samningnum textann, „Certificate of Origin used in FTA between ICELAND and CHINA“ (nota skal ensku skv. samningnum). Svipaða sögu er að segja um reitinn sem nýttur er af útflytjanda til yfirlýsingar vegna umsóknar um útgáfu vottorðsins, en í umræddum vottorðum sem kærandi lagði fram er reitur númer 11. (vinstrahornið neðst) ætlaður til þess en sbr. V. viðauka er það reitur númer 13. (hægrahornið neðst) þar sem textinn er annar og umsækjandi/útflytjandi lýsir því m.a. yfir að umræddar vörur uppfylli skilyrði fyrir uppruna sem skilgreind eru í fríverslunarsamningi fyrir vörur fluttar til Íslands. Við þetta bætist að sá sem fer fram á útgáfu umræddra vottorða og er skráður útflytjandi er annar en sá aðili sem selur kæranda vöruna samkvæmt hjálögðum reikningum. Einnig skal þess getið að upplýsingar um númer og útgáfudaga reikninga sem tilgreind eru í reit 10. á umræddum vottorðum stemma ekki við framlagða reikninga. Reikningarnir bera með sér að vera frá fyrirtæki í Hong Kong, sem er sjálfstætt tollsvæði og fellur ekki undir samninginn.

Þegar samningurinn gekk í gildi, 1. júlí 2014, höfðu samningsaðilarnir skipst á upplýsingum þeim sem 4. tl. 36. gr. tiltekur. Tekið skal fram að aðeins ein stofnun var tilkynnt sem bær til útgáfu upprunavottorða í Kína, þ.e., The General Administration of Quality Supervision Inspection and Quarantine (skammstafað AQSIQ) en umrædd stofnun er einnig tiltekin í i. undirlið b) liðar 34. gr. samningsins. Í 4. tl. 36. gr. er einnig tekið fram að samningsaðilar skuli skiptast á umræddum upplýsingum um viðurkenndar stofnanir, samskiptaupplýsingar, öryggisþætti og eyðublöðum svo sem sýnishorn af eyðublöðum og stimplum, áður en viðkomandi stofnun gefur út vottorð samkvæmt samningnum. Einnig skal tekið fram að umrædd stofnun, China Council for the Promotion of International Trade (skammstafað CCPIT), var tilkynnt til íslenskra tollyfirvalda í lok júní 2014 og m.a. sendar viðhlítandi upplýsingar um gerð og öryggisþætti þeirra vottorða sem stofnunin kæmi til með að gefa út en eins og áður segir þarf slík tilkynning að berast áður en viðkomandi stofnun getur gefið út vottorð á grundvelli samningsins. Gerð og form þeirra vottorða sem tilkynnt var um og send sýnishorn af frá kínverskum yfirvöldum, sbr. 4. tl. 36. gr. samningsins, í lok júní, var í samræmi við viðauka V., ólíkt því sem við á um þau vottorð sem hér er deilt um og kærandi krefst að Tollstjóri taki sem gildar upprunasannanir. Fyrir liggur að þegar umrædd vottorð sem kærandi byggði kröfu um fríðindameðferð á voru gefin út af stofnuninni (CCPIT) höfðu kínversk stjórnvöld ekki sent neina tilkynningu til íslenskra tollyfirvalda skv. 4. tl. 36. gr. samningsins auk þess sem vottorðin samræmast ekki viðauka V varðandi gerð og form. Þar við bætist að umrædd vottorð eru gefin út tæpum þremur mánuðum áður en samningurinn hefur tekið gildi. Tollstjóri fellst ekki á þá röksemd kæranda að það að krefjast þess að farið sé að ákvæðum samningsins hvað upprunasannanir og upprunareglur almennt varðar geti talist tæknileg hindrun gegn tollfrjálsum innflutningi. Tollstjóra er falin framkvæmd samningsins hvað lækkun eða niðurfellingu tolla áhrærir í samræmi við ákvæði samningsins.

Tollstjóri hefur bent kæranda á að afla gilda upprunavottorða, útgefna eftirá vegna umræddra sendinga. Slíku vottorði, sem Tollstjóri telur gilda upprunasönnun, hefur verið skilað fyrir aðra sendinguna, þ.e., Z. Vegna þeirrar sendingar hefur Tollstjóri einnig fallist á að skilyrði varðandi beinan flutning sbr. 33. gr. samningsins séu uppfyllt sem er ein forsenda þess að varan njóti ívilnunar samkvæmt samningnum. Ágreiningur um upprunasönnun vegna þeirrar sendingar er því ekki lengur fyrir hendi. Á grundvelli framlagðs gilds upprunavottorðs, útgefna eftirá, gagna varðandi beinan flutning sendingarinnar Z og væntanlegrar leiðréttingar á tollflokkun, verða aðflutningsgjöld á sendinguna endurreiknuð og kæranda endurgreiddur tollur og hlutfallslegur virðisaukaskattur af sendingunni.

Tollstjóri hefur hinsvegar enga heimild til að falla frá skilyrðum um framlagningu gildrar upprunasönnunar eða ákvæða um beinan flutning vegna umræddra sendinga. Eins og fram kemur í 7. gr. tollalaga nr. 88/2005, skal framkvæmd niðurfellingar vera að uppfylltum þeim skilyrðum sem tilgreind eru og í samræmi við ákvæði í viðkomandi fríverslunar- og milliríkjasamningi. Þar sem umrædd vottorð samræmast ekki samningnum, og Tollstjóra er heimilt að hafna ívilnandi tollmeðferð þegar upprunavottorð uppfyllir ekki áður nefnd skilyrði, sbr. c) liður 44. gr. samningsins, fæst ekki séð að umrædd afgreiðsla sé í andstöðu við 1. tölul. 1. mgr. 7. gr. tollalaga nr. 88/2005. Ekki verður heldur séð að afgreiðslan brjóti meginreglu stjórnisýsluréttar um meðalhóf og jafnræði við beitingu valds enda sömu kröfur gerðar til allra innflytjenda. Því stendur eftir að gild upprunasönnun með vísan til samningsins vegna tollvörugeymslu-sendingarnúmerinu XY hefur ekki verið lögð fram og þau vottorð sem hafa verið lögð fram og kærandi byggir kröfu um fríðindameðferð á, samræmast ekki ákvæðum samningsins.

Með vísan til ofangreinds fellst Tollstjóri á kröfu kæranda um endurgreiðslu vegna sendingarinnar, Z. Hinsvegar er niðurstaðan sú vegna tollvörugeymslu-sendingarnúmerinu XY að embætti Tollstjóra hafnar því að skilyrði séu til þess að endurgreiða aðflutningsgjöld með þeim hætti sem krafist er af hálfu kæranda.

Ú R S K U R Ð A R O R Ð

Embætti Tollstjóra úrskurðar, skv. 117. gr. tollalaga nr. 88/2005, með vísan til þess sem rakið er hér að framan að ákvörðun um álagningu aðflutningsgjalda á sendingu nr. XY dags. 10. júlí 2014, er staðfest en ákvörðun um álagningu aðflutningsgjalda sendingar nr. Z dags. 25. júlí 2014, skuli felld úr gildi.

Kæruréttur

Úrskurðinum er heimilt að skjóta til Yfirskattanefndar, Borgartúni 21, 105 Reykjavík, innan 60 daga frá póstlagningardegi bréfs þessa, sbr. 1. mgr. 118. gr. tollalaga með áorðnum breytingum.