

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av tullagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Det föreslås att vissa ändringar görs i tullagen. Det övervakningsansvar som vilar på fordonets befälhavare eller förare när fordonet rör sig på tullväg samt när det lossas eller lastas föreslås bli preciserat. Transport av en vara via tullområdet föreslås bli tillåten, om inte tillståndsmyndigheten uttryckligen bestämmer något annat. Vidare föreslås att beviljandet

av tillstånd att inrätta ett friområde överförs från statsrådet till finansministeriet. Speditörernas och andra ombuds ansvar för betalningen av tull föreslås bli lindrigare. Det föreslås att möjligheten att använda fängelsestraff som tvångsmedel skall slopas.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt sedan riksdagen har godkänt den.

MOTIVERING

1. Nuläget och de föreslagna ändringarna

1.1. Allmänt

Genom tullagen (573/78) regleras den allmänna ramen för tullverksamheten, främst tullkontrollen och tullbeskattningen. Dess stadganden sträcker sig därför till flera delområden inom utrikeshandeln och utrikestrafiken. De gäller bl.a. transportrutter för fordon och gods, övervakning av trafiken och skyldigheter i anslutning därtill, tullklarering och upplagring av varor, betalning av tull och betalningsskyldighet samt tvångsmedel som behövs som sanktioner för skyldigheterna. Utvecklingen och förändringarna i verksamhetsmiljön liksom i själva tullväsendet samt bristerna i normeringen medför behov av ändringar även i dessa stadganden.

Den proposition med förslag till ändring av tullagen som nu avläts består av några separata korrigeringar som krävs på grund av ovan nämnda faktorer.

1.2. Precisering av skyldigheterna för fordonets befälhavare (9 §)

I 9 § 1 mom. tullagen stadgas om fordonets befälhavares eller förares skyldighet att anmäla fordonet till tullklarering och i 3 mom. om uppgifter och handlingar som skall lämnas vid tullklareringen (*fordonsanmälan*). Eftersom dessa bestämmelser är intimt förknippade med varandra, föreslås att det nuvarande 3 mom. fogas till 1 mom.. Tullsäkerheten, bl.a. förhindrande av smuggling och tryggnad av statens skatteintressen, förutsätter att tullklareringen av fordon görs så snabbt som möjligt. Av denna orsak föreslås att skyldigheten att anmäla fordonet skall fullgöras utan dröjsmål.

Med beaktande av nämnda tullsäkerhet är utlandstrafik enligt 3 § tillåten bara längs sådana tullvägar och vid sådana allmänna trafikplatser om vilka stadgas genom förordning. Av samma orsak stadgas i 7 § tullförordningen (574/78) att lossning eller lastning av ett fordon inte får inledas utan tullmyndighetens tillstånd. För att dessa begränsningar skall effektivteras föreslås att i 9 § 3 mom. tullagen

stadgas en skyldighet för fordonets befälhavare eller förare att övervaka iakttagandet av dem.

I tullagstiftningen finns för närvarande inga begränsningar i fråga om rätten att avlägsna sig från fordonet eller att gå in i det. För att olaglig godstrafik skall kunna förhindras är en effektiv övervakning av sådan trafik dock nödvändig. I synnerhet på grund av den ökade passagerartrafiken kan inte tullkontrollens resurser obegränsat bindas vid detta utan i synnerhet i icke-reguljär nöjesbåts- och småflygplanstrafik samt på sådana trafikplatser där det inte finns stadigvarande tullkontrollpersonal bör tullmyndigheten på något sätt kunna begränsa rätten att lämna eller gå in i fordon där det finns gods som inte har tullklarats. Därför föreslås att i 9 § 3 mom. tullagen stadgas att fordonets befälhavare eller förare också är skyldig att övervaka att tillstånd att lämna eller gå in i fordon som utfärdats av tullmyndigheten iakttas. Tillståndsprövningen begränsar sig givetvis endast till tullkontrollens behov. Förfarandet för beviljande bör vara smidigt och lokala och andra omständigheter bör beaktas i det. T.ex. i reguljär passagerartrafik bör beviljandet vara fortlöpande och till sin natur konkludent. Det kan nämnas att enligt 21 § utlänningsförordningen (449/91) har befälhavaren på ett fartyg motsvarande skyldighet att övervaka att ingen går i land som inte har rätt till det.

1.3. Tillåtelse till genomförelse av vara (11 §)

Enligt gällande stadgande är transport av en vara genom ett tullområde i huvudsak förbjuden, om införelse eller utförelse av varan är förbjuden och om inte något annat stadgas eller om inte tillståndsmyndigheten särskilt har utfärdat tillstånd till genomförslin. Enligt det ursprungliga stadgandet i tullagen kunde genomförelse av en dylik vara ske på villkor som tullstyrelsen uppställer. När importförbudet och importbegränsningarna ökade, ansåg tullverket inte längre sig vara den rätta myndigheten att bedöma om genomförelse kan tillåtas och vid ingången av 1988 ändrades stadgandet (1165/87) till sin nuvarande form. Eftersom ändringar som tillåter genomförelse likväl inte har gjorts i olika förvaltningsområdens gällande stadganden om importförbud och importbegränsningar eller tullverket inte för varje vara särskilt har fått förhandsbestämmelser,

har genomförslin av de aktuella varorna försvårats oskäligt.

I allmänhet ligger det inte i Finlands intresse att försvåra den utländska godstrafiken och avsikten är att nationella export- och importbegränsningar endast skall skydda landets egna intressen. Undantag är t.ex. förbud mot handel med narkotika vilka meddelas med stöd av en internationell konvention, för att spridningen av ämnen som globalt anses vara farliga skall hindras, samt fall där genomförslin i sig kan medföra skada eller skaderisk för transitolandet.

På ovan nämnda grunder föreslås att stadgandet om genomförelse ändras så, att om inget annat uttryckligen stadgas, är genomförelse av en vara tillåten. En myndighet som har rätt att bevilja tillstånd till införelse eller utförelse kan dock vid behov förbjuda den. — Avsikten är att tillståndsmyndigheterna skall meddela förbuden på förhand och inte först då varor som är föremål för begränsningar kommer till tullområdet för genomförelse.

1.4. Tillstånd att inrätta ett friområde (23 §)

Ett friområde är enligt 20 § tullagen ett för allmänt behov avskilt område där en vara med vissa i tullagen stadgade begränsningar tullrättsligt anses befinna sig utom tullområdet. Det kan antingen vara en frihamn eller ett frilager. Ett friområde skiljer sig från sådana tullager som definieras i 24 § och 25 § i huvudsak genom att upplagringstiden inte är begränsad och att varan i någon mån kan behandlas mera på ett friområde.

Enligt 23 § 1 mom. får ett friområde inrättas, då allmänt behov av upplagring och behandling av oförtullad vara prövas föreligga. Tillståndet beviljas enligt 2 mom. av statsrådet, som också fastställer villkoren för lagerverksamheten. Beviljande av tillstånd att inrätta ett tullager har från ingången av 1988 överförts från tullstyrelsen till distriktstullkamrarnas befogenheter. För att statsrådets arbetsbörda skall minska har vissa rutinmässiga uppgifter överförts till ministerierna och avsikten är att ännu fler skall överföras, i synnerhet enskilda beslut. Sålunda föreslås att även befogenheten att bevilja tillstånd att inrätta ett friområde samt fastställa tillståndsvillkor överförs från statsrådet till finansministeriet.

1.5. Ombudets ansvar för erläggande av tull (44 §)

Skattskyldighet definieras inte i tullagstiftningen. Enligt 44 § 1 mom. tullagen svarar varuhavaren för att tull erläggs. Med varuhavare avses enligt 8 § f-punkten den som i egenskap av importör, exportör, ägare eller annars har rätt att besitta vara eller förfoga däröver. Ansvaret har sålunda definierats att vara mycket omfattande. Ändå har samma ansvar dessutom stadgats för speditören. Det ansvar som vilar på speditören eller på den som annars handhaft tullklareringen har sedermera begränsats så att han inte svarar för att tull betalas, om han inte har medverkat till eller kunnat medverka till att förtullningen blivit felaktig eller fördröjts och tillförlitlig utredning om detta framläggs.

Speditörens eller någon annan tullklarerares ansvar har i praktiken likställts med propiorborgen i förhållande till skattetagare även då varuhavaren har uppgetts som kund och betalningsskyldig och tullverket givits även den sistnämndes kundnummer i tullklareringen. Tolkningen har i dessa fall upprepade gånger lett till oskäligheter, för speditören har härvid inte kunnat följa sin kunds betalningsprestationer. Det föreslås att stadgandet skall fås att stämma överens med ansvarsprincipen för ett vanligt ombud. Vid sidan om speditörer skulle allmänt talas om andra ombud. Dessa befrias från ansvar om varan har överlåtits från tullkontrollen med användning av varuhavarens (huvudmannens) kundnummer och tullklareringen har slutförts i den sistnämndes namn genom att han har ålagts att betala tullräkningen. Således kan ombudet redan på förhand trygga sin ställning i förhållande till sin huvudmans tullskuld. Kravet på utredningsskyldighet som ett villkor för fritagande från ansvar vid åberopande av att vållande saknas föreslås bli slopat, för den part som åberopar någon grund har även annars bevisskyldighet i ett dylikt ärende.

1.6. Fängelse som administrativt tvångsmedel (70 §)

Tullstyrelsen kan enligt 70 § tullagen utom vid vite också vid äventyr av fängelse tvinga den som vägrar fullgöra vissa skyldigheter att fullgöra sin plikt. Finland anslöt sig 1990 till

Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 18-19/90). Nämnda stadgande i tullagen har ansetts strida mot artikel 5 stycke 4 i konventionen, enligt vilket envar som berövas sin frihet skall ha rätt att inför domstol yrka på att lagligheten av frihetsberövandet snabbt skall prövas. Tullstyrelsen har aldrig utnyttjat denna rätt att tillgripa fängelse som tvångsmedel. Därför föreslås att den slopas, eftersom den också i övrigt är obehövlig. Samtidigt föreslås att stadgandets ordalydelse preciseras så att vite klart gäller alla de skyldigheter som avses i de två föregående paragraferna.

2. Propositionens ekonomiska och organisatoriska verkningar

Propositionen har inga omedelbara ekonomiska verkningar. En lindring av ansvaret att betala tull (44 §) leder i vissa fall till att tullen uteblir. Minskningen av uppbörderna kan dock inte tillförlitligt bedömas. Verkningarna på organisationen är få. Ändringarna i fråga om beviljande av tillstånd till genomförelse och inrättande av friområde (11 och 23 §§) medför små ändringar i olika myndigheters arbetsmängd. De förutsätter dock inte några ändringar i organisationen.

3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt sedan den har antagits av riksdagen.

4. Lagstiftningsordning

Tullagen har stiftats i den ordning som gäller för stiftande av grundlag, eftersom fullmakt att utfärda vissa stadganden och bestämmelser om tullbeskattningen genom förordning eller tullstyrelsens beslut gavs genom lagen. Enligt utlåtande från riksdagens grundlagsutskott (nr 21/1985 rd.) kan en lag som stiftats såsom ett undantag från grundlag ändras utan att den ordning som gäller för stiftande av grundlag iaktas, om lagändringen inte utvidgar det undantag som gjorts i den lag som skall ändras. Eftersom det aktuella förslaget till ändring av tullagen inte ökar ovan nämnda

befogenheter, kan lagen behandlas i den ordning som stadgas i 66 § riksdagsordningen.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag om ändring av tullagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i tullagen av den 14 juli 1978 (573/78) 9 § 1 och 3 mom., 11 §, 23 § 2 mom., 44 § 2 mom. och 70 §, av dessa lagrum 11 §, 23 § 2 mom. och 44 § 2 mom. sådana de lyder i lag av den 23 december 1987 (1165/87), som följer:

9 §

Då ett fordon har anlänt till tullområdet eller avgår därifrån, skall befälhavaren eller föraren utan dröjsmål anmäla det till tullklarering (*fordonsanmälan*). Om fordonet samt dess last och proviant skall härvid lämnas de uppgifter och handlingar som tullmyndigheten kräver.

Fordonets befälhavare eller förare skall övervaka att stadgandena om tullvägar och allmänna trafikplatser samt lossnings- och lastningstillstånd iakttas. Han skall också övervaka att ingen avlägsnar sig från fordonet eller går in i fordonet förrän tullmyndigheten har gett tillstånd till det.

11 §

Transport av en vara genom ett tullområde är tillåten, om inte annorlunda stadgas i någon annan lag eller förordning eller om inte den myndighet som har rätt att bevilja tillstånd till införsel eller utförsel av en vara har bestämt något annat.

23 §

Tillstånd att inrätta ett friområde beviljas av finansministeriet som även fastställer villkoren för lagerverksamheten.

44 §

Speditören eller något annat ombud svarar dock inte för att tull betalas, om varan har överlåtits från tullkontroll till varuhavaren och denne också har ålagts att betala tullräkningen. Ombudet blir inte heller i andra fall ansvarigt, om han inte har medverkat eller inte ens har kunnat medverka till att förtullningen har blivit felaktig eller fördröjt.

70 §

Tullstyrelsen kan vid vite ålägga den som inte iakttar förpliktelserna i 68 och 69 §§ att fullgöra dem.

Denna lag träder i kraft den

199 .

Helsingfors den 31 maj 1991

Republikens President
MAUNO KOIVISTO

Finansminister *Iiro Viinanen*

Lag

om ändring av tullagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i tullagen av den 14 juli 1978 (573/78) 9 § 1 och 3 mom., 11 §, 23 § 2 mom., 44 § 2 mom. och 70 §,
av dessa lagrum 11 §, 23 § 2 mom. och 44 § 2 mom. sådana de lyder i lag av den 23 december 1987 (1165/87), som följer:

Gällande lydelse

9 §

Då fordon anlant till tullområdet eller avgår därifrån, skall befälhavaren eller föraren anmäla det till tullklarering (*fordonsanmälan*).

Vid tullklarering skall lämnas de uppgifter och handlingar angående fordonet samt dess last och proviant, som tullmyndigheten kräver.

11 §

Är införsel eller utförsel av en vara förbjuden eller beroende av tillstånd, är även genomförsel av varan förbjuden, om inte annorlunda stadgas i någon annan lag eller i förordning. Den myndighet som har rätt att bevilja tillstånd för införsel eller utförsel av en vara kan dock tillåta genomförsel av den på de villkor som myndigheten fastställer.

Föreslagen lydelse

9 §

Då ett fordon har anlant till tullområdet eller avgår därifrån, skall befälhavaren eller föraren utan dröjsmål anmäla det till tullklarering (*fordonsanmälan*). Om fordonet samt dess last och proviant skall härvid lämnas de uppgifter och handlingar som tullmyndigheten kräver.

Fordonets befälhavare eller förare skall övervaka att stadgandena om tullvägar och allmänna trafikplatser samt lossnings- och lastningstillstånd iakttas. Han skall också övervaka att ingen avlägsnar sig från fordonet eller går in i fordonet förrän tullmyndigheten har gett tillstånd till det.

11 §

Transport av en vara genom ett tullområde tillåten, om inte annorlunda stadgas i någon annan lag eller förordning eller om inte den myndighet som har rätt att bevilja tillstånd till införsel eller utförsel av en vara har beställt något annat.

23 §

Tillstånd att inrätta friområde beviljas av statsrådet, som fastställer villkoren för lagerverksamheten.

Tillstånd att inrätta ett friområde beviljas av finansministeriet som även fastställer villkoren för lagerverksamheten.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

44 §

Speditören eller den som annars handhaft tullklareringen av en vara svarar dock inte för att tull betalas, om han inte har medverkat till eller kunnat medverka till att förtullningen blivit felaktig eller fördröjts och tillförlitlig utredning om detta framläggs.

Speditören eller något annat ombud svarar dock inte för att tull betalas, om varan har överlåtits från tullkontroll till varuhavaren och denne också har ålagts att betala tullräkningen. Ombudet blir inte heller i andra fall ansvarigt, om han inte har medverkat eller inte ens har kunnat medverka till att förtullningen har blivit felaktig eller fördröjts.

70 §

Tullstyrelsen äger rätt att vid vite eller vid äventyr av fängelse förplikta den som icke efterkommit i 68 eller 69 § avsedd uppmaning att fullgöra sin plikt.

70 §

Tullstyrelsen kan vid vite ålägga den som inte iakttar förpliktelserna i 68 och 69 §§ att fullgöra dem.

Denna lag träder i kraft den

199 .