



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 38

(2002–2003)

Om lov om endringer i lov 10. juni 1966 nr. 5 om toll (tolloven)

*Tilråding fra Finansdepartementet av 7. februar 2003,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Innledning

Finansdepartementet legger med dette frem forslag til lov om endringer i lov 10. juni 1966 nr. 5 om toll (tolloven) § 66 første og annet ledd.

Forslaget om endring av tolløven § 66 første ledd går i korthet ut på at strafferammen i tolløven § 66 første ledd for «særlig grov» overtredelse av tolløven §§ 61–65, heves fra 2 år til 6 års fengsel for overtredelser utført med forsett eller grov uaktsomhet. Forslaget tar i første rekke sikte på å bringe strafferammen for grov tolløvertredelse opp på høyde med det som gjelder for annen grov økonomisk kriminalitet. Dette er særlig aktuelt for smugling av alkohol, sigaretter og kjøtt i store kvanta.

Tolloven § 66 annet ledd angir hvilke omstendigheter som skal tillegges vekt ved vurderingen av om en overtredelse av tolløven §§ 61–65 skal regnes som «særlig grov». Bestemmelsen foreslås endret slik at også omstendigheter som «om inn- og utførsel av varen er forbudt eller underlagt særlige vilkår», tillegges vekt ved vurderingen av om en tolløvertredelse skal regnes som «særlig grov».

2 Gjeldende rett

Tolloven inneholder grunnleggende plikter for inn- og utførsel av varer. Bestemmelsene skal ikke bare

sikre at toll- og avgiftskrav som oppstår ved innførselen fastsettes korrekt, men også at ikke noen ulovlig innfører varer som narkotika, våpen og lignende. Tollovertredelser er belagt med straff etter tolløven §§ 60–66.

Tolloven § 61 retter seg mot brudd på inn- og utførselsprosedyrene. Etter første ledd er det straffbart å innføre eller utføre en vare utenom tollvesenets kontroll i strid med bestemmelser gitt i eller med hjemmel i tolløven. Det samme gjelder å disponere over en vare i strid med tolløvgivningen. Det klassiske tilfellet er smugling av varer inn til Norge, det vil si å innføre varer uten å oppgi dette til tollvesenet i strid med tolløven § 24.

Etter tolløven § 62 er det straffbart å inngå avtale med noen i inn- eller utland med sikte på inn- eller utførsel av varer i strid med tolløvgivningen. Etter tolløven § 63 er det videre straffbart å transportere, oppbevare, skjule, avhende, overlate til andre eller erverve vare som er innført eller disponert over i strid med tolløvgivningen. Tolloven § 64 rammer uriktige opplysninger m.m. og uriktig opprinnelsesbevis, mens tolløven § 65 rammer brudd på tollvesenets lås eller segl.

Overtredelse av tolløven §§ 61–65 straffes med bøter eller fengsel inntil seks måneder eller begge deler. Et unntak fra dette gjelder for overtredelser som nevnt i § 65 annet ledd, som bare straffes med bøter. Etter denne bestemmelsen vil den som er ansvarlig for tollvesenets lås eller segl straffes med bøter dersom tollvesenets lås eller segl rettsstridig

er brutt, og bruddet skyldes forsømmelse fra hans side eller at han ikke etter bruddet har truffet forsvarlige tiltak for å hindre at noen vare kunne fjernes eller forandres.

Når en overtredelse av tolloven §§ 61–65 er særlig grov, er straffen bøter eller fengsel inntil to år eller begge disse straffer, jf. tolloven § 66 første ledd. I tolloven § 66 annet ledd er det angitt hvilke momenter som skal tillegges vekt ved avgjørelsen av om en overtredelse av tolloven §§ 61–65 skal anses som særlig grov. Det skal legges vekt på om overtredelsen har stort omfang, om de varer den gjelder var bestemt til å omsettes av lovovertræderen, om denne tidligere er dømt for overtredelse av tollovgivningen eller om det foreligger andre omstendigheter av særlig skjerpene art. Tollovkomiteen hadde i sin innstilling foreslått at lovteksten også uttrykkelig skulle nevne at det ved vurderingen skulle tas hensyn til om innførsel av varen var forbudt eller underlagt særlige vilkår, og om overtredelsen innebar brudd på vilkårene for en tilstått bevilling. Disse forholdene ble sløyfet i det endelige forslaget, men vil kunne ha betydning som «andre omstendigheter av særlig skjerpene art».

De overtredelser som her er nevnt, er også straffbare når de er begått av uaktsomhet, jf. tolloven § 60 første ledd.

Ved smugling, både av smått og stort, benyttes oftest inndragning av smuglergodset i tillegg til bøter og fengsel. Dette forutsettes ikke endret.

Ved overtredelse av alkoholloven § 10–1 tredje ledd er strafferammen 6 år dersom saken gjelder et meget betydelig kvantum alkoholholdig drikk. Tolloven og alkoholloven kan anvendes i konkurrens. Dette innebærer at den samlede strafferamme ved ulovlig innførsel av alkohol i enkelte tilfeller blir 8 års fengsel, jf. straffeloven § 62.

Straffelovens bedrageribestemmelser kan videre i visse tilfelle anvendes på tollovertredelser. Strafferammen for grovt bedrageri er inntil seks års fengsel, jf. straffeloven § 271. Også denne bestemmelsen vil kunne benyttes i konkurrens med tolloven. Anvendelse av bedrageribestemmelsene forutsetter imidlertid at noen er blitt forledet. Der den ulovlige innførselen skjer utenom tollvesenets kontroll, vil bedrageribestemmelsene ikke kunne benyttes. Tollvesenet er da ikke forledet til noen handling som volder skade for staten, det vil si å ikke kreve eller kreve opp for lite avgift. I disse tilfeller må tollovens bestemmelser anvendes uten konkurrens med bedrageribestemmelsene.

Avgiftsunndragelse i forbindelse med grensepassering kan være straffbar etter spesialbestemmelser i avgiftslovgivningen. Disse spesielle straffebud videreføres for så vidt uendret. Det må vurde-

res konkret i det enkelte tilfelle om de er anvendelig i konkurrens med skjerpet tollstraff.

3 Bakgrunn

Det foreligger i dag spesialbestemmelser for ulovlig innførsel av alkoholholdig drikk og narkotika i henholdsvis alkoholloven og straffeloven. Behovet for økt strafferamme i tolloven § 66 første ledd aktualiseres mest på områder hvor det ikke foreligger slike bestemmelser, eller hvor vilkårene for straff etter straffelovens bedrageribestemmelser i det konkrete tilfellet ikke er oppfylt. Dette gjelder særlig ved smugling av større mengder sigaretter og kjøtt. Det dreier seg her blant annet om betydelige avgiftsunndragelser. Behovet for strengere straff i tolloven § 66 har imidlertid også aktualisert seg i forhold til internasjonal spritsmugling.

ØKOKRIM har flere saker som gjelder overtredelse av tolloven. De fleste sakene gjelder spritsmugling. I disse sakene er det som regel tale om organisert kriminalitet med internasjonale forgreininger. Prinsippet om dobbel straffbarhet gjelder ved de fleste former for internasjonalt straffesaksarbeid. Dette innebærer at forholdet som danner grunnlag for samarbeid og bistand må være straffbart i så vel anmodende som anmodede stat. Alkoholloven er et særnorsk fenomen, og ØKOKRIMs erfaring er at de fleste land avslår å yte bistand på grunnlag av overtredelse av denne loven. Man står da igjen med overtredelse av tolloven, hvor strafferammen er 2 år. Strafferammen er et signal om alvor i saken og straffeverdigheten av en overtredelse. Den lave strafferammen i tolloven gir ØKOKRIMs rettsanmodninger til utlandet for overtredelse av tolloven liten tyngde og det kan være vanskelig å anmode om at sakene skal gis prioritet.

Andre europeiske land har høyere strafferammer i sine tilsvarende tollover. Strafferammen i Sverige er til sammenligning 6 års fengsel. Det kan være uheldig at Norge har et lavere straffenivå enn andre land. Et høyt avgiftsnivå gir store fortjenestemuligheter, og Norges lave strafferammer kan i seg selv medføre en fare for at Norge anses som et attraktivt land for smugling.

Også alkoholloven § 10–1 tredje ledd, merverdiavgiftsloven § 72, ligningsloven § 12–2 og straffeloven § 271 har en maksimumstraff på inntil 6 års fengsel. Skyldkravet for å idømme fengselsstraff etter merverdiavgiftsloven § 72 er forsett. Ligningsloven § 12–2 og straffelovens bedrageribestemmelser rammer i tillegg grov uaktsomhet, mens alkoholloven også rammer simpel uaktsomhet. Strafferam-

men i alkoholloven ble hevet fra 2 år til 6 års fengsel ved lov 15. mars 1991 nr. 5, og fra Innst O nr. 25 (1990–91) side 7 siteres:

«Det vises til at det har vært en rekke store saker om smugling av sprit og produksjon av hjemmebrent. Det dreier seg om velorganisert kriminalitet med betydelig profitt. Den ulovlige innsmugling og omsetning av alkohol står ofte i forbindelse med annen alvorlig kriminell virksomhet.»

Tilsvarende hensyn kan anføres for også å heve strafferammen i tolloven § 66 fra 2 år til 6 års fengsel. En heving av strafferammen til 6 år vil også være i samsvar med strafferammen for tilsvarende bestemmelse i Sverige.

Tolloven har en rekke bestemmelser om hvilke plikter importører og transportører generelt har til å melde seg for tollvesenet og til å gi opplysninger om vareførsel. Dette gjelder uavhengig av om det skal betales toll ved innførselen. Brudd på disse prosedyrebestemmelsene kan medføre bøter og/eller fengsel. Etter departementets oppfatning foreligger det ikke behov for å heve den generelle strafferammen for denne type overtredelser, for eksempel hvor det uaktsomt er avgitt en uriktig tolldeklarasjon uten at det foreligger hensikt om å unndra pliktig avgift.

4 Høring

Departementet sendte 5. november 2002 et forslag om endring av tolloven § 60 første ledd og § 66 ut på høring, med høringsfrist 17. desember 2002, til følgende institusjoner og organisasjoner:

Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Barne- og familiedepartementet
Fiskeridepartementet
Justisdepartementet
Landbruksdepartementet
Miljøverndepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Olje- og energidepartementet
Samferdselsdepartementet
Sosialdepartementet
Utenriksdepartementet
Arbeidernes Edruskapsforbund
Avholdsfolkets Landsnemnd
Dagligvare Leverandørenes Forbund
Den Norske Advokatforening
Den norske Bryggeri- og mineralvanns industriforening
Den norske Veterinærforening
Fiskebåtrederne Forbund

Fiskerinæringens landsforening
Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
Kjøttbransjens Landsforbund
Konkurransetilsynet
Norsk Landbrukssamvirke
Landsorganisasjonen i Norge
Norges Bondelag
Norges Fiskarlag
Næringslivets Hovedorganisasjon
Riksadvokatembetet
Riksrevisjonen
Skattedirektoratet
Tobakfabrikernes Landsforening Av 1901
Toll- og avgiftsdirektoratet
Transportbedriftenes Landsforening
ØKOKRIM

Justisdepartementet, Landbruksdepartementet, Sosialdepartementet, Kjøttindustriens Fellesforening, Norsk Landbrukssamvirke, Landsorganisasjonen i Norge, Næringslivets Hovedorganisasjon, Riksadvokaten, Nordland Statsadvokatembeter, Toll- og avgiftsdirektoratet og ØKOKRIM har hatt realitetsmerknader til Finansdepartementets høringsnotat.

Ingen av dem har gått imot forslaget til endring av tolloven § 66. De som har avgitt realitetsuttalelse har vært positive til forslaget om økt strafferamme i tolloven § 66. Enkelte høringsinstanser har hatt merknader til utformingen av lovtekst i tolloven § 66. ØKOKRIM har merknader til tolloven § 60 første ledd. Dette kommenteres nedenfor.

5 Departementets vurdering og forslag

5.1 Tolloven § 66 første ledd

Departementet foreslår at tolloven § 66 første ledd endres slik at strafferammen for særlig grov tollovertredelse heves fra 2 år til 6 års fengsel for overtredelser utført med forsett eller grov uaktsomhet. Dette vil bringe skyldkravet bedre i samsvar med skyldkravet i andre sammenlignbare straffebestemmelser, som for eksempel ligningsloven § 12–2. For særlig grov tollovertredelse utført med simpel uaktsomhet vil strafferammen fortsatt være fengsel inntil 2 år.

Ulovlig innførsel og salg av brennevin vil rammes både av tolloven og alkoholloven. Forslaget medfører at den samlede strafferammen for overtredelse som rammes av både forslag til økt straff i tolloven § 66 første ledd og alkoholloven § 10–1 tredje ledd, blir 9 års fengsel, jf. straffeloven § 62. Den samlede strafferammen for slik overtredelse

vil derfor kunne bli høyere enn det som følger av tollovens straffebestemmelser.

Justisdepartementet har i et høringsnotat 10. desember 2002 fremmet forslag om en ny generell bestemmelse i straffeloven, ny § 60a. Etter utkastet til denne bestemmelsen skal strafferammen kunne forhøyes med inntil det dobbelte dersom den straffbare handlingen er utøvet som ledd i organisert kriminalitet. Videre skal en forhøyelse av maksimumsstraffen etter bestemmelsen få anvendelse i forhold til lovbestemmelser som tillegger strafferammen rettslig virkning, hvis annet ikke er bestemt. Sett i sammenheng med forslaget om økt strafferamme i tolloven § 66 første ledd, innebærer dette at den samlede strafferammen for grov tollovertredelse utøvet som ledd i organisert kriminalitet, hvis begge forslagene blir vedtatt, blir fengsel inntil 12 år. Dette vil i tilfelle medføre at man i slike saker får en utvidet adgang til å benytte ekstraordinære etterforskningsmetoder som for eksempel hemmelig ransaking og kommunikasjonsavlytting, jf. straffeprosessloven § 200a og § 216a.

Straffeloven § 26a gjør at hjemmelen i tolloven § 66 første ledd til å idømme bøtestraff i tillegg til fengselsstraff er overflødig. Ordene «eller begge disse straffer» foreslås derfor strøket i tolloven § 66 første ledd. Dette innebærer bare en lovteknisk forenkling, ingen realitetsendring.

5.2 Tolloven § 66 annet ledd

Tolloven § 66 annet ledd angir kriteriene for at en overtrødelse av tolloven §§ 61–65 er særlig grov.

Forslaget om å heve strafferammen for særlig grov tollovertredelse, begått med forsett eller grov uaktsomhet, tar særlig sikte på å ramme smugling av alkohol, sigaretter og kjøtt som ledd i organisert kriminalitet. For å synliggjøre at ulovlig inn- og utførsel av sprit er mer straffeskjerpene enn for eksempel overtrødelse av meldeplikt til tollvesenet, foreslår departementet at tolloven § 66 annet ledd endres slik at det der fremgår uttrykkelig at også inn- og utførsel av varer som er forbudt eller underlagt særlige vilkår, skal være en omstendighet som tilsier skjerpene straff. Slike hensyn vil i dag kunne tillegges vekt, men da som «andre omstendigheter av særlig skjerpene art». Det må antas at en slik tilføyelse vil medføre at det sjelden vil være aktuelt

å anse overtrødelse av rene prosedyrebestemmelser som en «særlig grov» overtrødelse av tolloven §§ 61–65.

5.3 Tolloven § 60 første ledd

I høringen ble det foreslått å endre tolloven § 60 første ledd slik at det der fremgikk at skyldkravet er uaktsomhet «dersom annet ikke er bestemt». ØKOKRIM mener at tillegget «dersom annet ikke er bestemt» er unødvendig, og viser til at forslaget i § 66 kun endrer strafferammen, og ikke straffbarheten. Finansdepartementet slutter seg til dette, og foreslår derfor ingen endring i tolloven § 60 første ledd.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er etter forholdets natur vanskelig å anslå de økonomiske konsekvensene av å heve strafferammen i tolloven som foreslått. Økes strafferammen i tolloven vil dette imidlertid bidra til å lette arbeidet ved internasjonalt samarbeid og utlevering av lovovertrødere. Økt strafferamme antas videre å få en preventiv virkning ved at smugling blir mer avskrekkende, og at det dermed blir mindre attraktivt å smugle varer inn i Norge.

7 Ikrafttrødelse

Departementet foreslår at endringene trer i kraft straks.

Finansdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i lov 10. juni 1966 nr. 5 om toll (tolloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov 10. juni 1966 nr. 5 om toll (tolloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov 10. juni 1966 nr. 5 om toll (tolloven)

I lov 10. juni 1966 nr. 5 om toll gjøres følgende endringer:

I

§ 66 skal lyde:

Når en overtredelse av §§ 61–65 er særlig grov, er straffen bøter eller fengsel inntil 2 år, *men fengsel inntil 6 år ved forsettelig eller grovt uaktsom overtredelse.*

Ved avgjørelsen av om overtredelsen skal regnes som særlig grov, legges vekt på om overtredel-

sen har stort omfang, *om inn- og utførsel av varen er forbudt eller underlagt særlige vilkår*, om de varer *overtredelsen* gjelder var bestemt til å omsettes av lovovertrederen, om denne tidligere er dømt for overtredelse av tollovgivningen eller om det foreligger andre omstendigheter av særlig skjerpene art.

II

Endringene under I trer i kraft straks.
