

Skatteministeriet

Lovovervågning

Redegørelse om lov om ændring af forskellige skatte- og afgiftslovene mv.

Indsats mod skatte- og afgiftsunddragelse

Fair play II

Indholdsfortegnelse

1. Lovens intentioner.....	3
1.1 Absolut kumulation.....	3
1.2 Forhøjede bøder	4
2. Forløbet i årene 2006 – 2009	4
2.1 Andengangssager	5
2.2 Tredjegangssager	5
2.3 Statistik.....	5
2.3.1 Udsendte bødeforelæg.....	5
2.3.2 Vedtagne bødeforelæg	6
2.3.3 Antal hos politiet/anklagemyndighed	6
2.3.4 Bødedomme	7
3. Konklusion.....	7

1. Lovens intentioner

1.1 Absolut kumulation

Ved lov nr. 408 af 8. maj 2006 blev der indført bestemmelser om absolut kumulation ved bødefastsættelsen i sager, hvor der til påkendelse under samme sag foreligger flere overtrædelser af følgende bestemmelser i lovgivningen om punktafgifter:

- § 10 a, stk. 1 eller stk. 5, § 12 eller § 13, stk. 1 eller stk. 5, i chokoladeafgiftsloven, eller forskrifter fastsat i medfør af disse bestemmelser,
- § 7 a, stk. 1 eller stk. 5, § 9, stk. 1-3 eller stk. 5-7, i emballageafgiftsloven, eller forskrifter fastsat i medfør af disse bestemmelser,
- § 10 a, stk. 1 eller stk. 5, eller § 12, stk. 1-6, i lov om afgift af mineralvand m.v., eller forskrifter fastsat i medfør af disse bestemmelser,
- § 6, stk. 1, eller § 14, stk. 1-9, i lov om afgift af øl, vin og frugtvin m.m., eller forskrifter fastsat i medfør af disse bestemmelser,
- § 18, stk. 2, eller § 20, stk. 1 eller stk. 4-12, i lov om afgift af spiritus m.m., eller forskrifter fastsat i medfør af disse bestemmelser, og
- § 18, stk. 1-6 eller stk. 8-11, i lov om afgift af tobaksafgifter, eller forskrifter fastsat i medfør af disse bestemmelser.

Efter loven skal der endvidere ske absolut kumulation ved bødefastsættelsen i sager, hvor nogen har gjort sig skyldig i overtrædelse af en eller flere af de oven for opregnede bestemmelser eller forskrifter fastsat i medfør heraf og en eller flere overtrædelser af andre skatte- og afgiftslove eller pantlovgivningen.

Bestemmelserne betyder, at der fastsættes en fælles straf, når nogen ved én eller flere handlinger har begået flere lovovertrædelser. Det kan være ved, at nogen i flere tilfælde har overtrådt samme punktafgiftslov, f.eks. i to tilfælde har indført og solgt sodavand uden at betale afgift og ført regnskab over denne indførsel og salg. Det kan også være den situation, hvor nogen har overtrådt flere punktafgiftslove, f.eks. både chokoladeafgiftsloven og mineralvandsafgiftsloven ved at have indført og solgt chokolade og sodavand uden at betale afgift og ført regnskab over indførslen og salget. Hvis den pågældende også har overtrådt f. eks. momsloven, vil bøden derfor indgå i den fælles straf.

Baggrunden for denne præcisering er, at der i forarbejderne til 2002-loven blev henvist til straffelovens § 88 om modereret kumulation ved samtidig bedømmelse af flere lovovertrædelser. Ved Østre Landsrets dom af 8. april 2005 (5. afd., S-3856-04) blev det fastslået, at der ved udmåling af en bøde for overtrædelse af flere punktafgiftslove under samtidig påkendelse skal ske kumulation efter de almindelige regler i straffelovens § 88, jf. forarbejderne (L 66) til lov nr. 1059

af 17. december 2002, hvorefter de almindelige regler i straffelovens § 88 om kumulation finder anvendelse. I den konkrete sag var der tale om en overtrædelse af flere love, idet tiltalte havde overtrådt både chokoladeafgiftsloven og mineralvandsafgiftsloven. For overtrædelserne var der givet en bøde på 10.000 kr. (5.000 kr. for en overtrædelse af mineralvandsafgiftsloven og 5.000 kr. for en overtrædelse af chokoladeafgiftsloven). Østre Landsret nedsatte bøden fra 10.000 kr. til 7.500 kr. under henvisning til det i forarbejderne om straffelovens § 88 anførte.

1.2 Forhøjede bøder

Om baggrunden for at indføre det skærpede bødeniveau er det i forarbejderne til 2002-loven (L 66) bl.a. nævnt, at der ikke efter den dagældende bødepraksis på afgiftsområdet blev gjort strafansvar gældende, når en forsætlig afgiftsunddragelse i et førstegangstilfælde udgjorde mindre end 5.000 kr. For grov uagtsomhed var grænsen på 10.000 kr.

I forarbejderne til loven (L 145) blev det om strafudmålingen fremhævet, at der i overensstemmelse med forarbejderne til 2002-loven i et førstegangstilfælde, hvor der kun foreligger en enkelt overtrædelse til påkendelse, også fremover bør udmåles en bøde på i størrelsesordenen 5.000 kr., mens bøden i gentagelsestilfælde bør fastsættes til det dobbelte. I 3. og 4. gangstilfælde osv. forudsattes det, at der udmåles en bøde, der er klart højere end det dobbelte, idet der er efter regeringens opfattelse i sådanne tilfælde foreligger særligt skærpende omstændigheder.

Straffastsættelsen vil som altid bero på domstolens konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige sagens omstændigheder, og de angivne bødeniveauer vil således kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder.

Loven trådte i kraft den 1. juli 2006.

2. Forløbet i årene 2006 – 2009

For at fastlægge et bødeniveau som forudsat i L 145 har SKAT været nødsaget til at anlægge prøvesager for at ændre den praksis (modereret kumulation), som førnævnte dom fra Østre Landsret anlagde.

Prøvesagerne er der nedlagt påstand om, at der ved strafudmålingen ved overtrædelsen af en lov i "colalovgivning" tillægges gentagelsesvirkning, selv om den pågældende lov ikke tidligere har været overtrådt. Dette er begrundet med, at regnskabsbestemmelserne i "colalovene" er enslydende, således at en overtrædelse af den seneste lov kan anses for ligeartet med en tidligere overtrædelse af en tilsvarende lov (krydsende gentagelsesvirkning). Den samlede bøde vil herved blive større end, hvis gentagelsesvirkningen kun finder anvendelse ved overtrædelse af samme lov, som er hovedreglen i dansk strafferet.

2.1 Andengangssager

I sager, hvor en lovbestemmelse i colalov-komplekset overtrædes for anden gang, anmodede SKAT anklagemyndigheden om at nedlægge påstand om en bøde på 10.000 kr. pr. overtrædelse efter princippet om ligeartet kriminalitet, uanset om den pågældende lov tidligere har været overtrådt.

Ved Københavns Byret blev der i foråret 2009 afsagt 2 domme i overensstemmelse hermed.

2.2 Tredjegangssager

I sager, hvor en lovbestemmelse i colalov-komplekset overtrædes for tredje gang, anmodede SKAT anklagemyndigheden om at nedlægge påstand om en bøde på 10.000 kr. pr. overtrædelse efter princippet om ligeartet kriminalitet, uanset om den pågældende lov tidligere har været overtrådt.

Københavns Byret afsagde i foråret 2009 3 domme i overensstemmelse hermed.

En af dommene blev anket til Østre Landsret, som afsagde dom den 23. september 2009, jf. SKM 2009.654 ØLR. Retten fandt, at en bøde, der er klart højere end det dobbelte, jf. lovens bemærkninger, passende kunne fastsættes til 12.500 kr. pr. overtrædelse. Dommen kan danne grundlag for fastsættelse af bøder ved administrative bødeforelæg.

Princippet om ligeartet kriminalitet synes at være lagt til grund ved dommen. Rigsadvokaten er imidlertid af den opfattelse, at en enkelt landsretsdom ikke med tilstrækkelig sikkerhed kan tages som udtryk for en fravigelse af hovedreglen om gentagelsesvirkning ved overtrædelse af samme lov.

SKAT vil afgøre de sager, som har afventet prøvesagerne, og fremtidige sager administrativt med bøder i overensstemmelse med Rigsadvokaten.

2.3 Statistik

2.3.1 Udsendte bødeforelæg

Beløb er angivet hele tusinder.

Overtrædelse	2006	2007	2008	2009 1. -3. kvrt.
1. gang (beløb)	305 (2.152)	149 (989)	130 (1.207)	118 (828)
2. gang (beløb)	32 (370)	28 (264)	29 (370)	15 (180)
3. gang (beløb)	9 (105)	0 (0)	0 (0)	0 (0)

Den markante nedgang i antallet af udsendte bødeforelæg efter 2006 i førstegangssager kan muligvis betyde, at færre overtræder lovene i cola-komplekset.

Nedgangen skyldes også, at der skulle anlægges prøvesager ved domstolene i førstegangssagerne for at få fastlagt bødeniveauet for flere overtrædelser (kumulation) i overensstemmelse med forudsætningerne i L 145. Før afgørelsen af disse sager kunne SKAT ikke udskrive administrative bøder. De registrerede sager vedrører dels overtrædelser, som er konstateret før den 1. juli 2006 og derfor skulle behandles efter retstilstanden før denne dato, og dels enkeltstående overtrædelser, som er sket efter 1. juli 2006.

De registrerede bødesager for overtrædelse anden og tredje gang er sager, hvor den samme lov tidligere var overtrådt.

Bødeniveauet for overtrædelse anden og tredje gang blev først fastslået ved 5 domme ved Københavns Byret i foråret 2009 og 1 dom fra Østre Landsret den 23. september 2009. Se ovenfor under "Tredjegangssager".

2.3.2 Vedtagne bødeforelæg

Beløb er angivet hele tusinder.

Overtrædelse	2006	2007	2008	2009 1. -3. kvrt.
1. gang (beløb)	156 (1.106)	113 (795)	120 (865)	70 (589)
2. gang (beløb)	36 (507)	31 (463)	27 (358)	15 (170)
3. gang (beløb)	5 (56)	1 (15)	1 (15)	0 (0)

2.3.3 Antal hos politiet/anklagemyndighed

Overtrædelse	2006	2007	2008	2009 1. -3. kvrt.
Sendt til politi	64	61	67	96
Beholdning	45	30	34	58

Når beholdningen ikke er stigende fra år til år, er forklaringen, at de sigtede underskriver bødeforelægget hos politiet, således at sagen ikke sendes til retten. Bødeforelæggene bliver registreret under vedtagne bødeforelæg.

2.3.4 Bødedomme

Beløb er angivet hele tusinder.

Overtrædelse	2006	2007	2008	2009 1. -3. kvrt.
1. gang (beløb)	5 (35)	6 (43)	6 (33)	1 (10)
2. gang (beløb)	1 (15)	5 (61)	0 (0)	3 (70)
3. gang (beløb)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	2 (60)

3. Konklusion

Det fremgår af lovens forarbejder:

”Som led i regeringens indsats mod skatte- og afgiftsunddragelse finder regeringen det af stor betydning at sikre, at de bøder, som udmåles for overtrædelse af punktafgiftslovgivningen, er af en sådan størrelse, at deres præventive virkning ikke svækkes... Regeringen lægger afgørende vægt på, at dette markant højere straffniveau ved bødefastsættelsen fastholdes i gentagelsestilfælde, idet det skærpede bødeniveau er af væsentlig betydning i kampen mod den ofte meget åbenlyse snyd med afgifter... I 3. og 4. gangstilfælde osv. forudsættes det, at der udmåles en bøde, der er klart højere end det dobbelte, idet der efter regeringens opfattelse i sådanne tilfælde foreligger særligt skærpende omstændigheder.”

Konklusion i andengangssager:

Det er Skatteministeriets opfattelse, at et bødeniveau på 10.000 kr. i andengangssager er i overensstemmelse med lovens intentioner, og at det har haft en positiv effekt på undragelsernes omfang.

Konklusion i tredjegangssager:

Det kan diskuteres, om et bødeniveau på 12.500 kr., som Østre Landsret har fastsat i dommen fra 23. september 2009 i en tredjegangssag, kan karakteriseres som et markant højere straffniveau ved bødefastsættelsen i forhold til bøden i andengangssagen på 10.000 kr. På dette punkt kan Skatteministeriet ikke klart konkludere, at lovens intentioner er opfyldt.