

Ed.

349. Frumvarp til laga

um heimilisfang.

Flm.: Magnús Guðmundsson.

1. gr.

Hver sá, karl eða kona, sem dvelur eða ætlar að dvelja hér á landi, eða á skipi, sem er skrásett hér, lengur en 3 mánuði, skal eiga heimilisfang á einum, ákveðnum stað, en heimilisfang í lögum þessum merkir hið sama og lögheimili eða annað orðatiltæki í lögum, sömu merkingar.

2. gr.

Hjón, sem dvelja samvistum, eiga sama heimilisfang. Hið sama er um börn annarshvors þeirra eða beggja, kjörbörn eða fósturbörn, ef yngri eru en 16 ára.

3. gr.

Hver sá, er skiptir um heimilisfang eftir að lög þessi öðlast gildi, skal, áður mánuður er liðinn frá bústaðaskiptum, tilkynna það skriflega hreppstjóra í þeim

hreppi eða lögreglustjóra í þeim kaupstað, sem hann hefir tekið sér heimilisfang í. Tilkynningunni skal fylgja yfirlýsing húsráðanda um, að skýrslan sé rétt, ef sá, sem tilkynninguna sendir, á ekki sjálfur húsum að ráða. Húsráðandi í þessu sambandi telst sá, sem hefir til ábúðar jörð eða jarðarhluta, sem metinn er til dýrleika, eða sjálfstæða íbúð í kaupstað, kaптúni eða þorpi.

Sá, sem ekkert heimilisfang á, er lög þessi öðlast gildi, skal útvega sér það áður 2 mánuðir eru liðnir frá því lögin gengu í gildi, og senda tilkynningu um heimilisfangið, svo sem segir í 1. málsg. þessarar gr.

Rétt er, að húsráðandi sendi í einu lagi tilkynningu um nýtt heimilisfang fyrir þá alla, sem eru á hans vegum í hinu nýja heimkynni.

Nú skiptir maður um heimilisfang innan hrepps eða kaupstaðar, og þarf þá ekki að senda tilkynningu þá, er í þessari grein getur, nema svo sé fyrir mælt sérstaklega.

4. gr.

Hreppstjórar og lögreglustjórar skulu halda skrá yfir tilkynningar samkvæmt 3. gr. og senda hana fyrir lok janúarmánaðar ár hvert til hreppsnefndar oddvita hreppsins eða formanns niðurlögregluarnefndar kaupstaðarins. Tilkynningarnar sjálfar geyma þeir í skjalasafni sínu.

5. gr.

Skattar og opinber gjöld, sem að lögum eiga að greiðast þar, sem gjaldandi er búsettur, greiðist í þeim hreppi eða kaupstað, sem gjaldandi á heimilisfang eða hefir tilkynnt heimilisfang, nema hreppsnefnd eða bæjarstjórn telji, að tilkynnt heimilisfang sé til málamynda, í þeim tilgangi að komast hjá gjaldi eða hluta af því.

6. gr.

Þegar svo er ástatt, sem í niðurlagi 5. gr. segir, og hreppsnefnd eða bæjarstjórn, að fengnum tillögum niðurlögregluarnefndar, telur, að gjaldþegn eigi að greiða þá skatta og gjöld, sem nefnt er í upphafi 5. gr., í sínum hreppi eða kaupstað, skal hreppsnefnd eða bæjarstjórn kæra málið fyrir lögreglustjóra á þeim stað, sem gjaldþegn hefir tilkynnt heimilisfang sitt, senda honum þau gögn, sem hún byggir álit sitt á, og beiðast úrskurðar um, hvar telja heri heimilisfang gjaldanda.

7. gr.

Nú berst lögreglustjóra kæra samkvæmt 6. gr., og skal hann þá, eins fljótt og við verður komið, kveðja kærðan eða stefna honum á skrifstofu sína og taka málið þar fyrir að hætti opinberra lögreglumála, og síðan kveða upp úrskurð í því eins fljótt og verða má, að fengnum þeim upplýsingum hjá aðiljum, sem hann telur þurfa og hægt er að fá.

8. gr.

Áður úrskurður er felldur samkvæmt 7. gr. skulu liggja fyrir í málinu fullnægjandi upplýsingar um:

- a) hvort líkur séu til, að gjöld þau, sem skattþegn á að greiða, hefðu orðið

- hærri í hreppi eða kaupstað kæranda en þar, sem kærður telur heimilisfang sitt,
- b) hversu lengi gjaldþegn hefir dvalið þar, sem hann tilkynnti heimilisfang, síðan sú tilkynning fór fram,
 - c) hversu lengi hann hefir dvalið í hreppi eða kaupstað kæranda á sama tíma,
 - d) hvort kærður hefir dvalið utan tilkynnts heimilisfangs og utan hrepps eða kaupstaðar kæranda á sama tíma,
 - e) hver atvinna kærðs er og hvar fjölskylda hans dvelur,
 - f) hvort atvinna hans sé nátengdari hinu tilkynnta heimilisfangi eða umdæmi kæranda.

9. gr.

Úrskurði lögreglustjóra samkvæmt 7. gr. getur kærandi eða kærður skotið til hæstaréttar.

10. gr.

Nú er svo ástatt sem í 5.—6. gr. segir, og hefir þá hreppsnefnd eða niðurjöfnunarnefnd heimild til, ef með þarf til þess að vernda rétt sinn til álagningar, að leggja gjöld á kærðan, eftir því sem hún telur vera að lögum, en ekki má innheimta þau gjöld fyrr en máli því, er ræðir um í 6.—9. gr., er lokið, enda fer þá um greiðsluskylduna eftir niðurstöðu málsins.

11. gr.

Brot gegn lögum þessum varða sektum, allt að 1000 kr., og mál út af þeim skulu rekin sem almenn lögreglumál.

12. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Í löggjöf vorri eru engin almenn ákvæði til um heimilisfang eða lögheimili. Lögheimili eða annað orð, sem á að fela í sér sömu eða svipaða merkingu, kemur þó oft fyrir í lögum, en hvergi er lögfest nein almenn skylda fyrir landsmenn um að eiga lögheimili. Í lögum nr. 60 22. nóv. 1907, 4. gr., er svo fyrir mælt, að lausamenn, þ. e. þeir, sem hafa keypt sig undan vistarskyldunni, skuli hafa „fast ársheimili“, og er það án efa sama og lögheimili. Þessi lög eru, nú orðið að minnsta kosti, mjög þýðingarlitil, en að þeim undanskildum mun ekki vera neitt almennt lagaboð til hér á landi, sem beinlínis skyldi landsmenn til að eiga lögheimili.

Hinsvegar er mjög víða í löggjöfinni gengið út frá, að landsmenn eigi lögheimili, sbr. lög nr. 18 13. sept. 1901, um manntal í Reykjavík, lög nr. 17 9. júlí 1909, um almennan elliþyrk, lög nr. 40 30. júlí 1909, um sóknargjöld, lög nr. 30 11. júlí 1911 um dánarskýrslur, lög nr. 63 14. nóv. 1917, um stefnubirtingar, lög nr. 4 18. maí 1920, um manntal á Íslandi, lög nr. 46 15. júní 1926, um útsvör, 8. gr., lög nr. 18 25. jan. 1934, um kosningar til Alþingis, 14. gr., og hin nýju framfærslulög frá síðasta þingi, 12. gr.

Í nefndum lögum um stefnubirtingar (8. gr.) er gert ráð fyrir, að sami maður geti átt fleiri en eitt lögheimili. Í útsvarslögunum (8. gr. d.) er einnig gert ráð fyrir, að gjaldandi geti átt lögheimili á fleirum stöðum en einum. Þá er og í þessum síðastnefndu tvennum lögum gert ráð fyrir, að stefndur maður eða útsvarsskyldur eigi ekkert heimilisfang eða lögheimili, sbr. 8. gr. hvorra- tveggja laganna.

Þetta nægir til að sýna, að í löggjöf vorri eru ákvæðin um heimilisfang mjög á reiki. Það er bersýnilegt, að í löggjöfinni er gert ráð fyrir því sem aðalreglu, að hver maður eigi lögheimili, og mætti nefna til þess miklu fleiri dæmi en hér hefir verið gert. Aftur á móti sýna ýms dæmi úr löggjöfinni, að löggjafinn hefir verið sér þess meðvitandi, að þótt aðalreglan væri, að hver maður ætti lögheimili, þá væru þó undantekningar frá þeirri reglu. Það sýnir og berlega glundroðann í þessum efnum, að löggjafinn gerir sumstaðar ráð fyrir, að sami maður geti átt lögheimili jafnvel á mörgum stöðum, sbr. 8. gr. laga nr. 63 14. nóv. 1917, um stefnubirtingar.

Það er vitanlegt, að ýms réttindi, t. d. framfærsluréttur og kosningarréttur, eru miðuð við heimilisfang manna. Hið sama er um ýmsar skyldur, t. d. greiðslu útsvars og margra annara skatta. Fyrir því er það auðsætt, að það skiptir miklu máli, að til sé skýr löggjöf um heimili hvers manns, en umfram allt verður þó að vera í lögum ótvíræð fyrirskipun um, að hver maður skuli eiga lögheimili. Það skiptir oft miklu máli fyrir gjaldanda fjárhagslega, hvar lögheimili hans er talið. Hið sama er um sveitarfélögin. Til þess að sýna fram á þetta þarf ekki annað en benda á, hversu mismunandi aukaútsvörin eru á hinum ýmsu stöðum á landinu, miðað við sönu efni og ástæður. Það hefir því að vonum komið fyrir, og eigi allsjalda, að gjaldendur hafa til málamynda talið sér heimili þar, sem þeir hafa búizt við lægra útsvari en þar, sem þeir i raun og veru áttu heimili, en slíkt á að sjálfsgöðu að fyrirbyggja með lögum, eftir því sem unnt er. Það munu og einmitt vera dæmi um þetta, sem varð til þess, að allsherjarnefnd efri deildar Alþingis flutti á síðastliðnu ári og fékk samþykkt þingsályktun um að skora á ríkisstjórnina að semja og leggja fyrir Alþingi frv. til laga um heimilisfang. Frv. þetta er flutt til þess að fullnægja þeirri áskorun.

Þegar setja skal lög um heimilisfang eða lögheimili, virðist einsætt, að fyrirskipa beri, að hver maður, sem dvelur hér á landi, skuli hafa heimilisfang á ákveðnum stað. Hinsvegar ber að lofa hverjum einum að hafa þar heimili, sem hann óskar, þó innan þeirra takmarka, sem löggjöfin kann að setja. En mjög áriðandi er það, að fyrirbyggt sé, eftir því sem unnt er, að heimilisfang sé gefið upp til málamynda, en slíkt er talsverðum vandkvæðum bundið, því að varlega verður í það að fara að virða að vettugi yfirlýsingu manns um heimilisfang, t. d. vegna dvalar utan heimilis. Hinsvegar yrði öll löggjöf um þetta gagnslaus, ef ætíð ætti að leggja til grundvallar yfirlýsingu manns um heimilisfang. Tillit til þessa tvenns verður því að hafa, er löggjöf er sett um þetta efni, en að sjálfsgöðu verður þó að eiga nokkuð undir mati dómstóla, eftir því hversu atvik liggja til í hverju einstöku tilfelli.

Um hinar einstöku greinar frv. þykir ástæða til að taka það fram, sem hér segir.

Um 1. gr.

Í þessari gr. felst megintilgangur frv. Ekki virðist ástæða til að leyfa neinum heimilisfang nema á einum stað, enda virðist það heppilegast vegna greiðslu hinna ýmsu skatta og gjalda. Það er álitamál, hversu langa dvöl á að leyfa hér á landi án þess að hlutaðeigandi útvegi sér fast heimili eða heimilisfang.

Í lögum er það, sem hér er kallað heimilisfang, stundum nefnt lögheimili, fast aðsetur, bústaður, heimili o. fl. Orðið „heimilisfang“ er atlazt til, að nái yfir öll þessi hugtök, sem án efa eiga venjulega að merkja eitt og hið sama.

Um 2. gr.

Þykir ekki gefa tilefni til athugasemda.

Um 3. gr.

Þar sem rétt þykir að skylda hvern mann til þess að hafa heimilisfang á ákveðnum stað, þykir ekki verða þjá því komið að skylda þá, sem skipta um heimilisfang, til að tilkynna það yfirvöldum. Efn til þess að gera þetta sem minnst tilfinnanlegt gagnvart borgurum landsins og yfirvöldum, er úr þessari tilkynningarskyldu dregið á tvennan hátt, fyrst og fremst með því að ganga út frá, að hver maður eigi áfram heimilisfang þar, sem hann á það þegar lögin ganga í gildi, þar til hann tilkynnir flutning, og í öðru lagi með því að fyrirskipa ekki flutningstilkynningar innan sama hrepps eða kaupstaðar, nema slíkt sé fyrirskipað sérstaklega, eins og t. d. í Reykjavík, sbr. lög nr. 18 13. sept. 1901.

Um 4. gr.

Rétt virðist, að lögreglustjórar og hreppstjórar sendi árlega skrá yfir flutningatilkynningar til hreppsnefnda í hreppum og niðurjöfnunarnefnda í kaupstöðum, sökum þess, að útsvör eru lögð á af þessum stjórnarvöldum, og það eru einmitt þessi gjöld, sem oftast valda vafningum með tilliti til heimilisfangs.

Um 5. gr.

Hin ýmsu lagaákvæði um skatta og skyldur mæla fyrir um, hvar skuli greitt og hver greiða. Flest gjöld eru staðbundin um greiðslu þar, sem gjaldandi á heimili. Fyrri hluti þessarar gr. er því til þess eins að leiða athygli að þessu í heild. Í síðari hluta gr. er hreppsnefndum og bæjarstjórnnum aftur á móti bent á það, að þær þurfi ekki undir öllum kringumstæðum að láta sér lynda ákvörðun gjaldþegns um heimilisfang. Virðist ekki annar kostur fyrir hendi en að gera hreppsnefndir og bæjarstjórnir aðilja um þessi mál, enda er það eðlilegt, þar sem nefndir þessar eru að lögum málsvarar umdæma sinna. og hér er venjulega einmitt um það að ræða að verja hrepp eða kaupstað fjárhagslegu tapi.

Það sýnist ekki fært að rengja gildi tilkynningar um heimilisfang nema af því að heimilisfang sé valið til þess að losna við hærri gjöld, því að aðalsjónarmiðið hlýtur að vera, að hver maður eigi rétt á sjálfur að velja sér heimilisfang. Hið opinbera virðist ekki eiga að hafa rétt til að blanda sér í það nema þegar skattþegn gefur upp heimilisfang til málamynda, til þess að losna við gjöld, sem eru eðlilegur tekjustofn að lögum á öðrum stað.

Um 6. gr.

Hreppsnefnd eða bæjarstjórn, sem telur, að einhver skattþegn umdæmis síns ætli með röngu heimilisfangi að komast hjá gjaldi, verður að gera ráðstafanir til þess að fá úr því skorið.

Um 7. gr.

Þessi gr. þarfnast varla skýringa. Þó skal það tekið fram, að ekki hefir þótt ástæða til að fyrirskipa, að dómur gangi í þessum heimilisfangsmálum fyrir undirrétti, heldur láta nægja úrskurð, sem er dálítið umstangsminna. Það leiðir af sjálfu sér, að dómara er heimilt, ef hann telur ástæðu til, að heimta frekari upplýsingar frá kæranda en fylgdu kæru í byrjun.

Um 8. gr.

Í þessa gr. hefir þótt rétt að taka upp nokkur atriði, sem jafnan eigi að liggja fyrir upplýsingar um, áður úrskurður er kveðinn upp. Er þetta gert til leiðbeiningar þeim nefndum, sem kæra. Auðvitað er þessi upptalning ekki tæmandi, en væntanlega eru þau atriði talin, sem venjulega skipta mestu máli.

Um 9. gr.

Gefur ekki tilefni til athugasemda.

Um 10. gr.

Rétt er að heimila hreppsnefnd eða bæjarstjórn, sem hefir kært út af tilkynningu um heimilisfang, að leggja gjöld á kærða, t. d. útsvar, þótt málið sé ekki útkljáð, ef það er nauðsynlegt til að vernda álagningarréttinn, t. d. vegna dráttar á málinu, en vitaskuld má ekki innheimta gjaldið nema úrslit séu komin, er gangi kæranda í vil.

Um 11.--12. gr.

Ekki ástæða til athugasemda.