



KPMG hf.
Borgartúni 27
105 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 138/3113
komudagur 14.9.2010

Sími 545 6000
Fax 545 6001
Veffang www.kprng.is

Alþingi
Efnahags- og skattanefnd
B.t. Helga Hjörvar
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík

Reykjavík, 13. september 2010.

Efni: Umfjöllun um frumvarp til laga um kyrrsetningu eigna þskj. 1456 – 693. mál.

Með framangreindu frumvarpi er verið að lögleiða heimild til handa skattrannsóknarstjóra ríkisins að kyrrsetja eignir vegna gruns um refsiverða háttsemi sem tengist brotum á lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, (45/1987), lögum um virðisaukaskatt (59/1988) og lögum um staðgreiðsluskatts á fjármangstekjur (94/1996).

Í athugasemdum við lagafrumvarpið kemur fram að sambærileg heimild hafi verið sett í lög um tekjuskatt (90/2003) með lögum nr. 23/2010.

Hér á eftir fara athugasemdir KPMG hf. við framangreint frumvarp og eiga athugasemdir við breytingar á öllum þeim lögum sem tilgreind eru:

- Lagasetning þessi virðist eiga það sammerkt með mörgum öðrum lagabreytingum sem tengjast tekjuöflun ríkissjóðs að þau eru gerð í miklum flýti sem birst hefur í óvönduðum lagatexta og valdið áhrifum sem ekki var fyrir séð þegar viðkomandi ákvæði voru samin. Ekki kemur t.d. fram í gögnum sem fylgja frumvarpinu að gerð hafi verið könnun á því hvernig nágrannaþjóðir okkar hafa brugðist við í þessum málum. Væntanlega er þar löng hefð fyrir slíkum lagaákvæðum og mikil reynsla af framkvæmd þeirra sem gott væri að nýta hér til að tryggja vandaða lagasetningu.
- Almennt er kyrrsetning verulega íþyngjandi inngrip í mannréttindi þess sem fyrir henni verður, sem og nánustu skyldmenni hans. Kyrrsetning skerðir með íþyngjandi hætti eignarrétt og friðhelgi einkalífs, sbr. 72. gr. og 71. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944 og því er mikilvægt að kyrrsetningarheimildin sé sett fram af meðalhófi og stangist ekki á við meginreglur réttarríkisins um réttláta málsmeðferð, sbr. m.a. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. Í frumvarpstextanum er hins vegar ekkert sem kemur í veg fyrir að skattrannsóknarstjóri ríkisins beiti þessari heimild í öllum þeim málum sem hann rannsakar.
- Í frumvarpinu er skattrannsóknarstjóra ríkisins veitt mjög rúm heimild til kyrrsetningar eigna hjá gjaldanda og einungis þarf að vera til staðar rökstuddur grunur hans um refsiverða háttsemi og að hætta sé á að eignum verði ella skotið undan eða þær glattist eða rými að mun. Ekki er gerð krafa um frekari sönnunarbyrði en grun skattrannsóknarstjóra ríkisins. Hann þarf ekki að leggja gögn fyrir dómara og fá dómsúrskurð fyrir kyrrsetningunni sem þó mætti telja eðlilegt og í samræmi við lög um kyrrsetningar.
- Í athugasemdum við lagafrumvarpið kemur eftirfarandi fram: „Er því nærtækt að heimild til kyrrsetningar verði fengin vegna rannsóknar mála hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins og



kyrrsetningu beitt strax á stigi rannsóknar hjá því embætti, enda liggi fyrir mat embættisins á væntanlegri enduráætlun og sektarfjárhæð“. Hér kemur fram að fyrir liggi mat á væntanlegri enduráætlun og sektarfjárhæðum. Kröfu um slíkt er hins vegar ekki að finna í frumvarpinu sjálfu en væri til bóta að setja í lagatextann sjálfan.

- Ætla má að ef kyrrsetning er árangurslaus geti tollstjóri krafist gjaldþrotaskipta þess sem beiðnin beinist að. Við þær aðstæður kemur upp sú staða að bú væri tekið til gjaldþrotaskipta á grundvelli kyrrsetningar vegna kröfu sem ekki hefur orðið til nema í mati skattrannsóknarstjóra. Slíkri kröfu væri ekki hægt að lýsa í búið og því myndu eignir viðkomandi aðila standa til fullnustu öllum öðrum kröfuhöfum en tollstjóra, sem ekki getur lýst kröfu sem ekki hefur myndast.
- Í frumvarpinu er ekki að finna nein tímamörk á því hversu lengi kyrrsetning eigna getur varað. Þar sem hér er um mjög íþyngjandi aðgerð að ræða fyrir gjaldanda sem getur bæði haft veruleg óþægindi og kostnað í för með sér. Fram kemur í athugasemdum að rannsókn vegna gruns um brot geng skattlögum séu oft afar vandmeðfarin og taki auk þess eðli máls samkvæmt mun lengri tíma en venjulegar skattákvæðanir og því er aukin hætt á undanskoti eigna. Reynsla KPMG af samskiptum við skattyfirvöld er sú að tafir á málsmeðferð eru í flestum tilvikum vegna atvika sem varða skattyfirvöld. Til að tryggja sem hraðasta málsmeðferð er lagt til að ákveðin tímamörk verði sett í lagatextann.
- Að lokum viljum við benda á að við kyrrsetningu eigna ber að virða þau sjálfsögðu mannréttindi skattaðila að hann geti framfleytt sér og fjölskyldu sinni á meðan á málarekstrinum stendur, og að hann geti jafnframt tekið til varna vegna þeirra krafna og málaferla sem munu væntanlega eiga sér stað í kjölfar kyrrsetningar. Í því samhengi verður að líta til þess að málsmeðferð hjá skattyfirvöldum tekur að jafnaði mjög langan tíma eins og kemur fram í athugasemdum með frumvarpinu og er hann mældur er í árum frekar en mánuðum. Á þeim tíma þarf skattaðili að sjá sér og fjölskyldu sinni farborða, en sá réttur er m.a. verndaður af 76. gr. stjórnarskrárinnar. Þá verður skattaðili að hafa efni á því að geta tekið til varna í deilumálum við skattyfirvöld. Er sá réttur hans m.a. verndaður af 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Það er því nauðsynlegt að undanskilja kyrrsetningu þá fjármuni sem raunverulega þarf til framfærslu og málareksturs á meðan á málsmeðferð fyrir skattyfirvöldum og dómstólum stendur.

Virðingarfyllt,

KPMG hf.

Myndur G. Svandsson
Simon J. Gunnarsson