

Frumvarp til laga

um breyting á lögum nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda, lögum nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, og lögum nr. 94/1996, um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur (kyrrsetning eigna).

(Lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010–2011.)

I. KAFLI

Breyting á lögum nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda.

1. gr.

Á eftir 31. gr. laganna kemur ný grein, 31. gr. a, svohljóðandi:

Til tryggingar greiðslu væntanlegrar kröfu um staðgreiðslu opinberra gjalda, fésektar og sakarkostnaðar í málum er sæta rannsókn hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins er heimilt að krefjast kyrrsetningar hjá gjaldanda og öðrum þeim sem rökstuddur grunur um refsiverða háttsemi skv. 30. gr. beinist að ef hætta þykir á að eignum verði ella skotið undan eða þær glattist eða rýrni að mun.

Tollstjóri annast rekstur mála skv. 1. mgr. Skattrannsóknarstjóri ríkisins skal tilkynna tollstjóra um mál þar sem hann telur að rannsókn hans muni leiða til þess að staðgreiðsla opinberra gjalda hjá gjaldanda verði hækkuð eða honum eða öðrum þeim sem grunur um refsiverða háttsemi skv. 30. gr. beinist að verði gerð fésekt. Tollstjóra er heimill aðgangur að öllum nauðsynlegum upplýsingum og gögnum sem skattyfirvöld, fjármálastofnanir og aðrir aðilar búa yfir, sbr. 25. gr., og snerta ráðstafanir samkvæmt þessari grein. Um framkvæmd og gildi kyrrsetningar fer sem um kyrrsetningu fjármuna almennt sé að ræða, með þeim undantekningum að tryggingu þarf ekki að setja, mál þarf ekki að höfða til staðfestingar kyrrsetningu og gjöld skal ekki greiða fyrir ráðstafanirnar.

Kyrrsetning fellur niður ef rannsókn leiðir ekki til þess að skattar skattaðila verði hækkaðir eða honum eða öðrum þeim sem rökstuddur grunur um refsiverða háttsemi skv. 30. gr. beinist að verði gerð fésekt hvort sem er af skattyfirvöldum eða fyrir dómi. Sá er kyrrsetning beinist að á þá heimtingu á að felldar verði úr gildi þær ráðstafanir sem gerðar hafa verið til tryggingar kyrrsetningunni. Kyrrsetning fellur á sama hátt niður ef inntar eru af hendi þær greiðslur sem kyrrsetning á að tryggja.

Leggja má fyrir héraðsdóm ágreining um lögmæti kyrrsetningargerðar með sama hætti og greinir í 2. mgr. 102. gr. laga um meðferð sakamála.

II. KAFLI

Breyting á lögum nr. 50/1988, um virðisaukaskatt.

2. gr.

Á eftir 41. gr. laganna kemur ný grein, 41. gr. a, svohljóðandi:

Til tryggingar greiðslu væntanlegrar kröfu um virðisaukaskatt, fésekt og sakarkostnað í málum er sæta rannsókn hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins er heimilt að krefjast kyrrsetningar hjá skattaðila og öðrum þeim sem rökstuddur grunur um refsiverða háttsemi skv. 40. gr. beinist að ef hætta þykir á að eignum verði ella skotið undan eða þær glatist eða rýrni að mun.

Tollstjóri annast rekstur mála skv. 1. mgr. Skattrannsóknarstjóri ríkisins skal tilkynna tollstjóra um mál þar sem hann telur að rannsókn hans muni leiða til þess að virðisaukaskattur skattaðila verði hækkaður eða honum eða öðrum þeim sem grunur um refsiverða háttsemi skv. 40. gr. beinist að verði gerð fésekt. Tollstjóra er heimill aðgangur að öllum nauðsynlegum upplýsingum og gögnum sem skattyfirvöld, fjármálastofnanir og aðrir aðilar búa yfir, sbr. 38. gr., og snerta ráðstafanir samkvæmt þessari grein. Um framkvæmd og gildi kyrrsetningar fer sem um kyrrsetningu fjármuna almennt sé að ræða, með þeim undantekningum að tryggingu þarf ekki að setja, mál þarf ekki að höfða til staðfestingar kyrrsetningu og gjöld skal ekki greiða fyrir ráðstafanirnar.

Kyrrsetning fellur niður ef rannsókn leiðir ekki til þess að virðisaukaskattur skattaðila verði hækkaður eða honum eða öðrum þeim sem rökstuddur grunur um refsiverða háttsemi skv. 40. gr. beinist að verði gerð fésekt hvort sem er af skattyfirvöldum eða fyrir dómi. Sá er kyrrsetning beinist að á þá heimtingu á að felldar verði úr gildi þær ráðstafanir sem gerðar hafa verið til tryggingar kyrrsetningunni. Kyrrsetning fellur á sama hátt niður ef inntar eru af hendi þær greiðslur sem kyrrsetning á að tryggja.

Leggja má fyrir héraðsdóm ágreining um lögmæti kyrrsetningargerðar með sama hætti og greinir í 2. mgr. 102. gr. laga um meðferð sakamála.

III. KAFLI

Breyting á lögum nr. 94/1996, um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur.

3. gr.

Á eftir 20. gr. laganna kemur ný grein, 20. gr. a, svohljóðandi:

Til tryggingar greiðslu væntanlegrar kröfu um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, fésektar og sakarkostnaðar í málum er sæta rannsókn hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins er heimilt að krefjast kyrrsetningar hjá skattaðila og öðrum þeim sem rökstuddur grunur um refsiverða háttsemi skv. 19. gr. beinist að ef hætta þykir á að eignum verði ella skotið undan eða þær glatist eða rýrni að mun.

Tollstjóri annast rekstur mála skv. 1. mgr. Skattrannsóknarstjóri ríkisins skal tilkynna tollstjóra um mál þar sem hann telur að rannsókn hans muni leiða til þess að staðgreiðsla skatts á fjármagnstekjur hjá skattaðila verði hækkuð eða honum eða öðrum þeim sem grunur um refsiverða háttsemi skv. 19. gr. beinist að verði gerð fésekt. Tollstjóra er heimill aðgangur að öllum nauðsynlegum upplýsingum og gögnum sem skattyfirvöld, fjármálastofnanir og aðrir aðilar búa yfir, sbr. 15. gr., og snerta ráðstafanir samkvæmt þessari grein. Um framkvæmd og gildi kyrrsetningar fer sem um kyrrsetningu fjármuna almennt sé að ræða, með þeim undantekningum að tryggingu þarf ekki að setja, mál þarf ekki að höfða til staðfestingar kyrrsetningu og gjöld skal ekki greiða fyrir ráðstafanirnar.

Kyrrsetning fellur niður ef rannsókn leiðir ekki til þess að staðgreiðsla skatts á fjármagnstekjur skattaðila verði hækkuð eða honum eða öðrum þeim sem rökstuddur grunur um refsiverða háttsemi skv. 19. gr. beinist að verði gerð fésekt hvort sem er af skattyfirvöldum eða fyrir dómi. Sá er kyrrsetning beinist að á þá heimtingu á að felldar verði úr gildi þær ráðstafanir sem gerðar hafa verið til tryggingar kyrrsetningunni. Kyrrsetning fellur á sama hátt niður ef inntar eru af hendi þær greiðslur sem kyrrsetning á að tryggja.

Leggja má fyrir héraðsdóm ágreining um lögmæti kyrrsetningargerðar með sama hætti og greinir í 2. mgr. 102. gr. laga um meðferð sakamála.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og taka ákvæði þeirra jafnt til mála sem rannsókn er þegar hafin á og þeirra sem síðar eru tekin til rannsóknar hjá skattrannsóknarstjóra.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Tilefni lagasetningar.

Með frumvarpi þessu er lagt til að sett verði heimild til kyrrsetningar vegna brota á lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, lögum um virðisaukaskatt og lögum um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur. Heimild til kyrrsetningar var sett í lög nr. 90/2003, um tekjuskatt, með lögum nr. 23/2010 og var talið að sú heimild tæki til laga um staðgreiðslu opinberra gjalda, laga um virðisaukaskatt og laga um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur. Hæstiréttur kvað upp dóm 21. júní 2010 nr. 372/2010 þar sem ekki var fallist á að almenn tilvísun virðisaukaskattslaga til tekjuskattslaga dygði til að veita lagaheimild til kyrrsetningar vegna ætlaðra brota gegn virðisaukaskattslögum. Frumvarp þetta er því lagt fram til að heimilt sé að kyrrsetja eignir til að tryggja skattkröfur vegna brota á framangreindum lögum.

Orðalag frumvarpsins er eins og í lögum nr. 23/2010 þar sem heimild var veitt til kyrrsetningar vegna væntanlegrar skattkröfu, fésektar og sakarkostnaðar í málum sem sæta rannsókn hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins. Mál er sæta rannsókn vegna gruns um brot gegn skattalögum eru oft afar vandmeðfarin og taka auk þess eðli máls samkvæmt mun lengri tíma en venjulegar skattákvæðanir og því er aukin hætta á undanskoti eigna. Sérstaklega er mikilvægt að tryggja skil virðisaukaskatts og staðgreiðslu í ríkissjóð þar sem um er að ræða vörsluskatta, þ.e. skattaðili hefur undir höndum fjármuni sem tilheyra ríkissjóði.

II. Meginefni frumvarpsins.

Frumvarpinu er ætlað að veita skattyfirvöldum heimild til að krefjast kyrrsetningar á eignum aðila sem eru til rannsóknar vegna brota á lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, lögum um virðisaukaskatt og lögum um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur. Heimildinni er ætlað að bregðast við hættu á undanskoti eigna meðan rannsókn stendur yfir en málsmeðferðartími vegna þessara brota getur orðið mjög langur og því aukin hætta á því að þeir aðilar sem rannsókn sæta reyni að koma sér undan greiðslum skatta og mögulegra fésekta með því að færa eignir sínar í hendur öðrum eða koma þeim undan með öðrum hætti. Gert er ráð fyrir að heimilt sé að beita kyrrsetningu gagnvart skattaðilanum sjálfum og öðrum þeim er grunur um refsiverða háttsemi beinist að og kann þar af leiðandi að verða gert að greiða fésekt vegna refsiverðra brota. Fyrirsvarsmenn lögaðila bera refsíabyrgð vegna brota sem eru framin í rekstri lögaðila og því mun kyrrsetningarheimild þessa frumvarps einnig ná til þeirra. Þannig verður kyrrsetningarheimildin í samræmi við refsíákvæði framangreindra skattalaga.

Ákvæðið tekur mið af 88. gr. laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála, þar sem lögreglu er fengin heimild til kyrrsetningar eigna. Skv. 7. mgr. 103. gr. laga nr. 90/2003, um tekju-skatt, fer skattrannsóknarstjóri ríkisins við rannsókn mála eftir lögum um meðferð sakamála, með takmörkunum þó. 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 liggja fyrir mat embættisins á væntanlegri enduráætlun og sektarfjárhæð.

Í frumvarpinu er lagt til að tollstjóri annist rekstur mála vegna kyrrsetningarkröfu og mun skattrannsóknarstjóri senda tilkynningu þar að lútandi til hans. Í þeirri tilkynningu munu liggja fyrir forsendur kyrrsetningarinnar og eðlilegt að tilgreind verði sú fjárhæð sem ætlað er að hafi verið skotið undan ásamt lýsingu á meintu broti.

Lagt er til að almennar reglur um kyrrsetningu samkvæmt lögum nr. 31/1990, um kyrrsetningu, lögbann o.fl., gildi um kyrrsetningu samkvæmt greininni eftir því sem við á til dæmis við mat á því hvað geti verið andlag kyrrsetningargærðar. Þó er gert ráð fyrir að reglur um tryggingu fyrir kyrrsetningu, málshöfðun og lögboðin gjöld vegna ráðstafananna taki ekki til kyrrsetningar tollstjóra. Það er í samræmi við áðurgreint ákvæði 88. gr. laga um meðferð sakamála.

Rökstuddur grunur um stórfelld skattalagabrot þarf að vera til staðar svo að unnt sé að beita kyrrsetningu samkvæmt frumvarpi þessu. Þá er lagt til að ráðstafanir samkvæmt greininni falli niður um leið og ljóst er að rannsókn skattrannsóknarstjóra muni ekki leiða til hækkunar á sköttum eða fésekt. Að sama skapi getur skattaðili fengið kyrrsetningarráðstafanir felldar brott með því að inna af hendi greiðslur sem kyrrsetningu er ætlað að tryggja. Er þar með sama hætti tekið mið af ákvæði 88. gr. laga um meðferð sakamála.

Í frumvarpinu er lagt til að aðili geti borið lögmeiti kyrrsetningarinnar undir dóm á grundvelli 102. gr. laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála.

Gert er ráð fyrir að heimilt sé að beita kyrrsetningu vegna ætlaðra brota á lögum nr. 113/1990, um tryggingagjald, á grundvelli 11. gr. þeirra laga.

Lagt er til að heimildum frumvarpsins verði beitt vegna mála sem rannsókn er þegar hafin á til jafns við þau sem síðar verða rannsökuð hjá skattrannsóknarstjóra.

III. Samráð og mat á áhrifum.

Við samningu frumvarpsins var haft samráð við skattrannsóknarstjóra ríkisins og tollstjóra. Sambærilegt frumvarp var lagt fram á síðasta þingi en það náði ekki fram að ganga. Í ítarlegri skýrslu Ríkisendurskoðunar um eftirlit með innheimtu sekta og sakarkostnaðar frá júní 2009 kemur fram að treysta þurfi skattheimtu ríkisins og er kyrrsetning á rannsóknarstigi tilgreind sem möguleiki til að tryggja skattheimtuna og koma í veg fyrir undanskot eigna. Með frumvarpinu er verið að tryggja betur greiðslur í ríkissjóð vegna yfirvofandi skattkrafna ríkisins og fésektarkrafna sem komnar eru til vegna vörsluskatta auk þess sem stemmt er stigu við undanskotum eigna. Ætla má að kyrrsetningarheimild hjá skattrannsóknarstjóra muni stuðla að skilvirkari málsmeðferð en samkvæmt gildandi lögum þar sem ekki mun þurfa að vísa máli til lögreglu eingöngu til að leggja fram kröfu um kyrrsetningu en mikilvægt er að hafa hraðar hendur til að tryggja þær kröfur sem um ræðir í frumvarpi þessu.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda, lögum nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, og lögum nr. 94/1996, um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur (kyrrsetning eigna).

Með frumvarpi þessu er lagt til að bætt verði í lög um staðgreiðslu opinberra gjalda, lög um virðisaukaskatt og lög um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur ákvæði sem ætlað er að koma í veg fyrir að skattaðilar geti komið sér undan greiðslum opinberra gjalda með því að flytja eða færa eignir úr sinni vörslu í hendur öðrum. Sambærileg heimild var sett í lög nr. 90/2003, um tekjuskatt, með lögum nr. 23/2010. Eins og gerð var grein fyrir í umsögn um það frumvarp er í þessu frumvarpi sams konar heimild veitt skattrannsóknarstjóra til að kyrrsetja eignir aðila sem eru til rannsóknar vegna brota á lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, lögum um virðisaukaskatt og lögum um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur. Heimildinni er ætlað að bregðast við hættu á undanskoti eigna meðan rannsókn stendur yfir og að aðilar sem rannsókn sæta reyni að koma sér undan greiðslum skatta og mögulegra fésekta með því að færa eignir sínar í hendur öðrum eða koma þeim undan með öðrum hætti. Frumvarp þetta gerir jafnframt ráð fyrir því að tollstjóri annist rekstur mála vegna kyrrsetningar-kröfu frá skattrannsóknarstjóra með sama hætti og gert er með kyrrsetningar samkvæmt tekjuskattslögum.

Eins og kom fram í umsögn fjármálaráðuneytisins um frumvarp til breytinga á tekjuskattslögum vegna kyrrsetningar eigna er mikil óvissa um í hvaða mæli grípa þarf til þessara úrræða á næstunni. Ef um nokkurn fjölda mála af þessum toga verður að ræða gæti þurft að fjölga starfsmönnum við innheimtuaðgerðir tollstjóra tímabundið um einn til tvo. Um er að ræða tiltölulega lítinn kostnaðarauka fyrir málaflokkinn sem gert er ráð fyrir að rúmist innan útgjaldaramma ráðuneytisins verði þetta frumvarp að lögum.

