



Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og skattanefnd
b/t Eiríks Áka Eggertssonar
nefndarritara
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 20. ágúst 2009.

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum (166. mál).

Viðskiptaráð þakkar nefndinni fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint frumvarp sem kveður á um heimildir til handa skattrannsóknarstjóra til að krefjast kyrrsetningar hjá skattaðila.

Að mati Viðskiptaráðs er bæði eðlilegt og nauðsynlegt að opinberar eftirlits- og rannsóknarstofnanir hafi þau úrræði sem þurfa til að markmiðum í starfsemi þeirra sé náð. Hvað þetta frumvarp varðar þá er mikilvægi þess fyrir ríkissjóð og samfélagið í heild að skattaðilar standi skil á lögbundnum álögum augljóst. Er það algjörlega óháð skoðun manna á því hvernig haga skuli hlutfalli, fyrirkomulagi og ráðstöfun skattheimtnunnar.

Þó svo kyrrsetning eigna skattaðila sem skattrannsókn beinist að geti vissulega verið mikilvægt úrræði til að tryggja skattheimtur þá verður kyrrsetning, líkt og allar aðrar valdheimildir opinberra stofnanna, að vera í samræmi við kröfur réttarríkisins. Í því felst einkum að við slíkum heimildum eru reistar tilteknar skorður svo ekki sé gengið um of á réttindi þeirra er rannsókn beinist að, t.a.m. stjórnarskrárvarinn eignarrétt.

Hvað frumvarp þetta varðar þá er það álit Viðskiptaráðs að gera þurfi ákveðnar breytingar á því. Þar skiptir mestu að mati ráðsins að kyrrsetningu, að teknu tilliti til krafna réttarríkisins, verði aðeins beitt sé rökstuddur grunur um brot, en ekki aðeins grunur líkt og segir í 1. mgr. 1. gr. frumvarpsins. Í þessum orðalagsmun liggur grundvallarbreyting á þeim kröfum sem gerðar eru til beitingar viðkomandi stofnunar á umræddri valdheimild. Sönnunarfærsla stofnunarinnar þarf að vera sterkari og með því eru réttindi þess er rannsókn beinist að betur varin. Ríkari kröfur um sönnun eru jafnframt eðlilegar í ljósi þess að kyrrsetningu getur einnig verið beitt gagnvart aðilum sem skattrannsókn beinist ekki að, en bera ábyrgð á skattgreiðslu þeirra sem rannsóknin beinist að. Hér kemur líka til álita að skattrannsóknarstjóri þarf ekki, skv. frumvarpinu, að setja tryggingu fyrir hugsanlegri greiðslu bóta til viðkomandi falli rannsókn niður eða feli niðurstaða hennar í sér að engin brot hafi verið framin. Orðalags- og áherslubreyting af þessu tagi er jafnframt í samræmi við nær allar valdheimildir sem kveðið er á um í nýjum lögum um meðferð sakamála sem horft var til við smíði frumvarps þessa.

Viðskiptaráð gerir jafnframt aðrar en að mestu minniháttar athugasemdir við frumvarp þetta, t.a.m. hvað varðar staðsetningu ákvæðis 3. gr. frumvarpsins um heimild tollstjóra til að krefjast

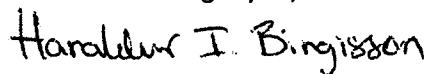
tryggingar af skattaðilum í tekjuskattslögum, þ.e. í 113. gr. laganna. Sú grein er í undirkafli XIII. kafla "Innheimta og ábyrgð" sem ber heitið "Gjalddagar". Mun nær hefði verið að staðsetja ákvæðið í 103. gr. laganna þar sem fjallað er um skattrannsóknarstjóra og skattrannsóknir. Að auki mætti fella inn í 4. mgr. 1. gr. frumvarpsins, er kveður á um niðurfellingu kyrrsetningar, að kyrrsetning skuli jafnframt falla niður ef rannsókn er hætt af einhverjum ástæðum. Slíkt væri í samræmi við 88. gr. laga um meðferð sakamála sem er að töluverðu leyti fyrirmynd 1. gr. frumvarpsins. Þá mætti jafnframt taka það skýrt fram, t.a.m. í greinargerð frumvarpsins, að um ábyrgð á kyrrsetningu fari eftir sömu reglum og um ábyrgð kyrrsetninga almennt líkt og gert er í athugasemdum við fyrrgreinda 88. gr. laga um meðferð sakamála.

Þá telur ráðið enn fremur að ummæli í greinargerð frumvarpsins með 3. gr. þess orki tvímælis, en þar segir „Mál vegna eftirlits- og rannsóknaraðgerða skattfyrivalda eru oft umfangsmikil og málsmeðferðartími langur. Þá hafa skattaðilar ríkan rétt til andmæla á grundvelli stjórnsluréttar. Of mörg dæmi eru um að aðilar hafi notað slíkan rétt til að tefja málsmeðferð og skaða niðurstöðu máls þannig að hagsmunir hins opinbera séu fyrir borð bornir.“ Er þetta rökstuðningur frumvarpshöfunda fyrir því að tollstjóra verði heimilt að krefja skattaðila um tryggingu til greiðslu væntanlegrar skattkröfu. Því má velja upp hvort þeirri heimild sé þar með ætlað að hafa þann fælingarmátt að skattaðilar veigri sér við að beita lögbundnum og skilyrðislausum andmælarétti sínum. Í ljósi umfangsmikilla og verulega íþyngjandi viðurlaga er liggja við skattalagabrotum og í ljósi þess að andmælarétturinn telst til grundvallarreglna stjórnsluréttarins er afar óeðlilegt að agnúast og hvað þá draga úr fýsileika þess fyrir skattaðila að beita þeim rétti. Afstaða sú er kemur fram í ofangreindri tilvitnun, þ.e. að vandaðar málsmeðferðarreglur stjórnslulaga séu að einhverju leyti til vandræða fyrir eftirlitsstofnanir, er ekki ný af nálinni. Það væri miður ef löggjafinn tæki undir hana í frumvarpi þessu.

Að lokum telur ráðið að skoða þurfi frekar hvort yfirlétt sé þörf á kyrrsetningarheimild í lögum um tekjuskatt. Slíkri heimild er til að dreifa í lögum um kyrrsetningu nr. 31/1990 og jafnframt í lögum um sakamál nr. 88/2008. Líkt og bent hefur verið á, t.a.m. af Brynjari Níelssyni lögmanni, þá getur skattrannsóknarstjóri leitað atbeina lögreglu leiki grunur á um brot og krafist kyrrsetningar ef hætta þykir á að eignum verði ella skotið undan þó rannsókn sé enn í fullum gangi. Að mati ráðsins er hið minnsta full ástæða til að vinna frumvarp þetta nánar og þá í góðu samstarfi við réttarfarsnefnd.

Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið verði unnið frekar í nánú samstarfi við réttarfarsnefnd.

Virðingarfyllst,



Haraldur I. Birgisson
Lögfræðingur Viðskiptaráðs