

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis
Sent rafrænt með tölvupósti
Netfang: nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 31. október 2022

Efni: Umsögn af hálfu Ákærendafélags Íslands um frumvarp til laga um breytinga á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl. nr. 21/1991, (kennitöluflokk), sbr. þskj. 280 – 277. mál

Með tölvupósti 11. október sl. var Ákærendafélagi Íslands (ÁFÍ) gefinn kostur á að gefa umsögn um ofangreint frumvarp. Óskað var að undirrituð umsögn bærist eigi síðar en 25. október sl. Undirritaður er saksóknari hjá embætti héraðssaksóknara á sviði efnahags- og skattalagabrota og stjórnarmaður í ÁFÍ. Eftir beiðni undirritaðs í tölvupóstsamskiptum við starfsmann nefndasviðs Alþingis var frestur góðfúslega framlengdur. Meðfylgjandi er umsögn fyrir hönd ÁFÍ um frumvarpið.

Almennt

ÁFÍ telur að í frumvarpinu felist réttarbót og með hliðsjón af markmiðum frumvarpsins, og sambærilegra fyrri lagabreytinga (sbr. hér á eftir), megi telja tilefni til að lögleiða þær heimildir til handa skiptastjórum sem frumvarpið gerir ráð fyrir. Líkt og tekið er fram í greinargerð með frumvarpinu hefur sams konar frumvarp verið lagt fram áður en ekki orðið að lögum. Fyrst mun það hafa verið gert með stjórnarfrumvarpi árið 2019 (815. mál) samhliða öðrum lagabreytingum sem fyrirhugaðar voru til að sporna gegn misnotkun á félagaformi. Er þá einkum vísað til frumvarps sem varð að lögum nr. 56/2019. Þau lög breyttu m.a. 262. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 á þá lund að við lagagreinina bættist ný málsgrein, 4. málsgrein, um heimild, að tilteknum skilyrðum uppfylltum, til að dæma mann í atvinnurekstrarbann, eins og nánar er lýst í ákvæðinu, samhliða sakfellingu fyrir brot gegn þeirri lagagrein.

Nefna má að ákvæði 4. mgr. 262. gr. alm. hgl. um atvinnurekstrarbann virðist eftir því sem næst verður komist ekki hafa verið mikið beitt í framkvæmd. Hugsanlega eru vísbendingar um að það kynni að sæta fremur þröngri túlkun dómstóla. Þó liggur ekki fyrir nægileg réttarframkvæmd að þessu leyti til að draga fullnægjandi ályktanir um það. ÁFÍ er kunnugt um einn dóm (dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 16. júní 2021 í máli nr. S-7553/2019) þar sem fallist hefur verið á kröfu ákærvalds um atvinnurekstrarbann. Þar var um að ræða vanskil á vörslusköttum vegna fjögurra félaga á vegum ákærða sem öll höfðu orðið gjaldþrota. Nýverið féll svo annar dómur (dómur Héraðsdóms Reykjaness 19. október 2022 í máli nr. S-1473/2022) þar sem kröfu ákærvalds um atvinnurekstrarbann var hafnað. Forsendur fyrir þeirri niðurstöðu eru til athugunar innan embættis héraðssaksóknara. Ekki eru efni hér til að fara ítarlega yfir þær. Þó má nefna að af þeim má ráða að a.m.k. í því tilviki hafi ákvæðið verið túlkað með fremur þröngum hætti, miðað við orðalag þess. Var þar m.a. byggt á lögskýringargögnum með ákvæðinu fyrir þeirri niðurstöðu að ekki teldust skilyrði til beitingar ákvæðisins gagnvart

dómfellda. Einnig var vísað til fyrrgreinds fyrri dóms og fjölda félaga sem þar voru undir en í síðari dóminum var um að ræða eitt félag og vörsluskatta sem tengdust rekstri þess. Telja má líklegt að frekar muni reyna á beitingu ákvæðisins með tímanum og að fást muni nánari reynsla og mynd af forsendum dómstóla fyrir úrlausnum um slíka kröfugerð.

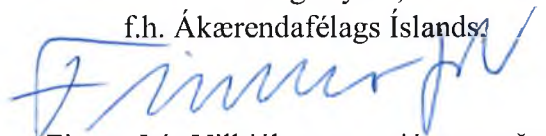
Telja má frumvarpið nú, um heimildir fyrir skiptastjóra til að krefjast atvinnurekstrarbanns, fela í sér að unnt verði mun fyrr að grípa inn í og bregðast við vegna háttsemi sem þykir fela í sér misnotkun á félagaformi heldur en einungis heimild 4. mgr. 262. gr. alm. hgl. um atvinnurekstrarbann gefur kost á. Að sama skapi má með hliðsjón af markmiðum hér að baki telja þetta skilvirka leið til að nálgast þau markmið og jafnframt til að mæta aðstæðum sem heimild 4. mgr. 262. gr. alm. hgl. getur ekki átt við í og úrræði hefur hingað til skort fyrir. Eðli máls samkvæmt getur fyrst reynt á heimild til að leggja á atvinnurekstrarbann skv. 4. mgr. 262. gr. alm. hgl. í sakamáli um refsiverð brot gegn þeirri lagagrein en ef frumvarpið nær fram að ganga hefðu skiptastjórar heimildir, og í raun skyldu (sbr. neðar), til að bregðast við slíku strax við bústjórn að undangengnu gjaldþroti ef tilefni þykir til. Af sjálfu sér leiðir að miklu fleiri mál myndu verða undir og geta komið til skoðunar við þær aðstæður enda gjaldþrotaskipti algengari málsmeðferð almennt séð heldur en sakamál fyrir dómi vegna meiri háttar skatta- og bókhaldslagabrota eða annarra brota sem fallið geta undir 262. gr. alm. hgl. Í ljósi markmiða frumvarpsins, og markmiða fyrrgreindrar fyrri lagasetningar á þessu sviði, má út frá þessu telja þetta æskilega viðbót við gildandi heimildir í lögum að þessu leyti.

Einstök atriði

Eftir því sem næst verður séð er frumvarpið nú að mestu samsvarandi við fyrrgreint fyrra frumvarp sama efnis. Markverð breyting er í fyrstu grein frumvarpsins (a. (180. gr.)) þar sem í stað heimildar í fyrra frumvarpi („getur skiptastjóri“) kveður ákvæðið nú á um skyldu skiptastjóra („skal skiptastjóri“) að tilgreindum skilyrðum uppfylltum. Þar sem eðli máls samkvæmt myndi ekki koma til álita að setja fram kröfu um atvinnurekstrarbann yfirhöfuð nema að tilgreindum skilyrðum uppfylltum má telja þessa breytingu eðlilega og í þágu markmiða með fyrirhugaðri lagasetningu.

Nota má tækifærið einnig til að benda á málsfarsatriði, þ.e. að lagfæra mætti að í ákvæði c. (184. gr.) í frumvarpinu er tvívegis vísað til „æðra dóms“ í stað æðri dóms.

Virðingarfyllst,
f.h. Ákærendafélags Íslands



Finnur Þór Vilhjálmsson, stjórnarmaður,
saksóknari við embætti héraðssaksóknara og settur varahéraðssaksóknari



Alþingi
Allsherjar- og menntamálanefnd
Kirkjustræti
101 Reykjavík

DÓMSMÁLARÁÐUNEYTIÐ

Sölvhólsögðu 7 101 Reykjavík
sími: 545 9000 bréfasími: 552 7340
postur@dmr.is dmr.is

Reykjavík 23. nóvember 2022
Tilv.: DMR22080036/4.1

Vísað er til erindis allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis, dags. 8. nóvember síðastliðinn, þar sem þess var óskað að tekið yrði saman minnisblað um viðbrögð ráðuneytisins við þeim umsögnum sem nefndinni hafa borist um frumvarp dómsmálaráðherra til laga um breytingu á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl., nr. 21/1991 (kennitölufلاك), þingskjal 280 – 277. mál. Í eftirfarandi umfjöllun er vikið að umsögnum embættis héraðssaksóknara og Skattsins enda er í þeim að finna þær helstu efnislegu ábendingar sem þýðingu hafa.

Umsögn embættis héraðssaksóknara.

Af hálfu héraðssaksóknara er í fyrsta lagi lagt til að ákvæði a-liðar 1. gr. frumvarpsins (180. gr.) verði breytt þannig að það taki til *þess* eða *þeirra* sem komið hafa að stjórnun félags sem undir það falla, það er að segja, að ákvæðið verði í fleirtölu en ekki eintölu. Rökin fyrir því eru að orðalagið bendi til þess að ákvæðið taki til einstaklings en ekki þess þegar fleiri einstaklingar koma að daglegum rekstri félags. Af því tilefni bendir ráðuneytið á að þótt orðalag ákvæðisins sé í eintölu útiloki það ekki að slíkri kröfu verði beint gegn fleiri en einum aðila sem komið hefur stjórnun sama félags sem tekið hefur verið til gjaldþrotaskipta. Ráðuneytið lítur svo á að ákvæðið gildi sjálfstætt gagnvart hverjum og einum þeirra og er það í samræmi við þá almennu lagahefð að hafa lagatexta fremur í eintölu en fleirtölu, sjá til samanburðar flest ákvæði almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Ráðuneytið telur breytinguna því ekki nauðsynlega.

Í öðru lagi leggur héraðssaksóknari til að í skýringum við b-lið 1. gr. frumvarpsins (181 gr.) verði nefnd í dæmaskyni háttsemi sem falli undir það að vera *skaðleg* eða *óverjandi* í skilningi ákvæðisins. Í samræmi við almenna málvenju lítur ráðuneyti svo á að með skaðlegri háttsemi sé átt við háttsemi sem hefur valdið eða er til þess fallin að valda tjóni og með orðinu óverjandi sé átt við að ekki liggi fyrir afsakanlegar eða forsvaranlegar ástæður sem réttlæt geta háttsemina. Í skýringum við ákvæðið er nú þegar bent, í dæmaskyni, á háttsemi sem hér gæti fallið undir, þar á meðal umfangsmikil vörukaup án þess að líkur séu á greiðslu, viðvarandi brot gegn bókhaldslögum, tilfærsla eigna úr gjaldþrota félagi á undirverði eða án endurgjalds og svo framvegis.

Í þriðja lagi leggur héraðssaksóknari til að öll félagaformin sem atvinnurekstrarbann taki til verði einnig talin upp í 1. mgr. b-liðar 1. gr. (181. gr) frumvarpsins, en ekki eingöngu hlutafélög, líkt og ákvæðið sé nú orðað. Ráðuneytið telur þessa ábendingu réttmæta en leggur til að breytingin hljóði fremur svo: *Skilyrði atvinnurekstrarbanns er að viðkomandi einstaklingur teljist ekki hæfur til að stýra félagi, sem rekið er með takmarkaðri ábyrgð eigenda, vegna skaðlegra eða óverjandi viðskiptahátta við stjórnun félags*.

Í fjórða lagi telur héraðssaksóknari að nauðsyn standi til þess að samræma tímalengd

atvinnurekstrarbanns samkvæmt frumvarpinu og tímalengd atvinnurekstrarbanns samkvæmt 262. gr. almennra hegningarlaga. Þannig skuli atvinnurekstrarbann samkvæmt c-lið 1. gr. frumvarpsins (182. gr.) að meginreglu vara í 3 ár en við sérstakar aðstæður um skemmri tíma, en samkvæmt 262. almennra hegningarlaga megi dæma mann í atvinnurekstrarbann í *allt að* þrjú ár. Svo sem rakið er í skýringum við ákvæðið í frumvarpinu var við mat á tímalengd atvinnurekstrarbanns annars vegar höfð hliðsjón af tímalengd atvinnurekstrarbanns á hinum Norðurlöndunum og hins vegar af hæfisreglum 1. mgr. 66. gr. laga um hlutafélög, nr. 2/1995 og 1. mgr. 42. gr. laga um einkahlutafélög, nr. 138/1994. Jafnframt segir í skýringum við ákvæðið að svo að atvinnurekstrarbann hafi tilætluð áhrif þurfi það að vara í nægjanlega langan tíma en sá tími megi þó ekki vera svo langur að bannið feli í raun í sér refsingu eða refsikennd viðurlög. Að áliti ráðuneytisins er ekki óeðlilegt að dómara sé játað meira svigrúm við ákveða tímalengd (*allt að*) atvinnurekstrarbanns sem lagt er á samkvæmt 262. gr. almennra hegningarlaga. Má í því sambandi benda á að þar er um viðurlög að ræða sem jafnan fylgja dæmdri refsingu, sem samkvæmt 262. gr. almennra hegningarlaga getur verið fangelsi allt að 6 árum. Rétt er að halda til haga að í báðum tilvikum getur hámarks lengd atvinnurekstrarbanns numið þremur árum, en til að atvinnurekstrarbann samkvæmt frumvarpi þessu nái markmiði sínu þykir rétt að kveða á um að það skuli meginreglu vara í þann tíma, en geti verið skemmra við sérstakar aðstæður.

Í fimmta lagi telur héraðssaksóknari að nánari skýringar vanti í frumvarpið á því hvað réttlæti skemmra atvinnurekstrarbann heldur en þrjú ár. Í því sambandi bendir ráðuneytið á að í skýringum við 1. mgr. c-liðar 1. gr. frumvarpsins (182. gr.) eru nú þegar nefnd í dæmaskyni atriði sem líta má til við mat á því hvort rétt sé að ákvarða atvinnurekstrarbann í styttri tíma en þrjú ár. Þannig mætti líta til þess hvort viðkomandi hafi glímt við veikindi, orðið fyrir svikum annarra eða auðkennastuldi eða athafnir hans byggst á afsakanlegri vanþekkingu. Einnig geti skipt máli hvort viðkomandi hafi gripið til ráðstafana til að koma rekstri félags í rétt horf eða sýnt viðleitni í þá átt.

Í sjötta lagi bendir héraðssaksóknari á að ef sama háttsemi liggi að baki kröfu um atvinnurekstrarbann og sakamálarannsókn, þá þurfi að taka afstöðu til þess hvort niðurfelling sakamáls eða sýkna fyrir dómstólum hafi áhrif á það atvinnurekstrarbann sem einstaklingur hafi áður verið látinn sæta vegna sömu atvika. Í því sambandi telur ráðuneytið vert að hafa í huga atvinnurekstrarbann samkvæmt frumvarpinu kemur ekki til vegna refsiverðrar háttsemi þess sem því sætir. Þvert á móti er tilgangur þess að ná að gera ráðstafanir fyrr og koma tímabundið í veg fyrir að sá sem valdið hefur tjóni við stjórnun félags með takmarkaði ábyrgð, geti áfram tekið þátt í stjórnun slíks félags. Sönnunarkröfur í sakamáli eru mun strangari en ætlunin er að gildi við mat dómara á því hvort fallast beri á kröfur skiptastjóra um atvinnurekstrarbann, auk þess sem krafa skiptastjóra þarf ekki að byggjast á ætlaðri refsiverðri háttsemi. Niðurfelling eða sýkna í sakamáli hefði því ekki áhrif á atvinnurekstrarbann sem lagt yrði á samkvæmt frumvarpinu, enda felst í hinu fyrrnefnda fyrst og fremst það að viðkomandi yrði ekki gerð *refsing* vegna brota gegn almennum hegningarlögum eða sérlögum sem um atvinnurekstur gilda.

Í sjöunda lagi þá telur héraðssaksóknari að taka þurfi afstöðu til þess hvort atvinnurekstrarbann sem skiptastjóri hefur krafist tæmi heimild saksóknara til að krefjast atvinnurekstrarbanns skv. 4. mgr. 262. gr. almennra hegningarlaga í sakamáli vegna sama þrotabús. Telur héraðssaksóknari rök standa til þess og vísar þar til ákvæða mannréttindasáttmála Evrópu um að ekki megi refsa tvisvar fyrir sömu háttsemi, það er *ne bis in idem*. Ráðuneytið bendir á að Mannréttindadómstóll Evrópu hefur þegar fjallað um aðstæður sem þessar og komist að þeirri niðurstöðu að þær feli ekki í sér brot gegn reglunni um *ne bis in idem*, sjá dóma í málum *Storbråten gegn Noregi* og *Mjelde gegn Noregi*, einkum hinn síðarnefnda. Ekki verður því séð að þessi ábending kalli á breytingar á frumvarpinu.

Í áttunda og síðasta lagi þá telur héraðssaksóknari að taka þurfi til skoðunar samhliða frumvarpi þessu hvort þörf sé að útvíkka heimildir lögreglu til að krefjast atvinnurekstrarbanns í sakamálum, þannig að heimild lögreglu nái til fleiri brotaflokkar sem kunni að tengjast kennitölufлакki. Ráðuneytið telur ekki útilokað að tilefni sé að taka framangreint til nánari athugunar en slíkt er aftur á móti ekki viðfangsfangsefni þessa frumvarps.

Umsögn Skattsins.

Skatturinn leggur í fyrsta lagi til að heiti þess sem ætlunin er að verði XXVI. kafli laga um gjaldprotaskipti o.fl. verði **Bann við aðkomu að stjórnun félags með takmarkaðri ábyrgð**

(**atvinnurekstrarbann**), fremur en **Atvinnurekstrarbann** – eins og lagt er til með frumvarpinu. Ráðuneytið telur heiti kaflans eins og það er í frumvarpinu lýsandi og í samræmi við önnur kaflaheiti laga um gjaldþrotaskipti o.fl. Því telur ráðuneytið ekki þörf á þessari breytingu.

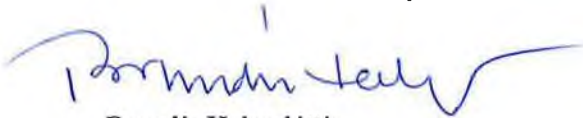
Í öðru lagi bendir Skatturinn á að samkvæmt frumvarpinu nái bannið einnig til einstaklings hafi hann borið takmarkaða ábyrgð á skuldbindingum samlagshlutafélags. Telur Skatturinn rétt að benda á að hið sama ætti að gilda um þann eiganda samlagsfélags sem ber takmarkaða ábyrgð. Ráðuneytið telur þess ábendingu réttmæta, og telur í því ljósi rétt að breyta orðinu „**samlagshlutafélags**“ í 1. mgr. a-lið 1. gr. frumvarpsins (180. gr.) í „**samlagsfélags**“. Samlagshlutafélög eru ein tegund samlagsfélaga og falla því undir það hugtak.

Í þriðja lagi bendir Skatturinn á að samkvæmt 1. og 3. mgr. k-liðar 1. gr. frumvarpsins (190. gr.) beri sá sem úrskurðaður hefur verið í atvinnurekstrarbann persónulega og ótakmarkaða ábyrgð á skuldbindingum félagsins fari það í þrot á þeim tíma sem bannið vari eða eftir atvikum á næsta ári eftir lok þess. Líkt og Skatturinn bendir á er hér fyrst og fremst, en ekki eingöngu, átt við svonefnda skuggastjórnendur. Að mati Skattsins er athugandi að taka upp í lagatextann frekari dæmi um hverjir geti fallið hér undir. Að mati ráðuneytisins er ekki tilefni til að gera breytingar á lagatextanum að þessu tilefni en aftur á móti væri til bóta að nefna slík dæmi í nefndaráliti, kjósi allsherjar- og menntamálanefnd að gera það. Horfir ráðuneytið þar fyrst og fremst til þeirra dæma sem nefnd eru í umsögn Skattsins, það er þann sem komið hefur að stjórnun félags með beinum eða óbeinum hætti, svo sem skráðra stjórnarmanna, framkvæmdastjóra, prókúruhafa, skuggastjórnenda og annarra sem ráðandi eru um meginstarfsemi og stefnu félagsins.

Í fjórða lagi er bent á að samkvæmt 2. mgr. j-lið 1. gr. frumvarpsins skuli Skatturinn halda skrá um þá einstaklinga sem úrskurðaðir hafa verið í atvinnurekstrarbann. Bent er á að tilvísun til Skattsins sé nokkuð víðtæk og ástæða sé til að umrætt skráarhald heyri fremur undir fyrirtækjaskrá sem ríkiskattstjóra er falið að halda samkvæmt lögum um fyrirtækjaskrá, nr. 17/2003. Ráðuneytið telur þessa ábendingu réttmæta og gefa tilefni til breytinga á frumvarpinu í þá veru sem lagt er til að hálfu Skattsins.

Í fimmta lagi bendir Skatturinn á að samkvæmt frumvarpinu hvíli almenn eftirlitsskylda á Skattinum með skráðum aðilum, en ekki liggi fyrir hvaða hlutverki ríkisskattstjóra sé annars ætlað að gæta í tengslum við skrá atvinnurekstrarbann. Þá telur Skatturinn enn fremur æskilegt að fram komi í lagatexta hvort skráin skuli opin almenningi og þá með hvaða hætti, með tilliti til ákvæða laga um persónuvernd og persónuupplýsinga, nr. 90/2018. Ráðuneytið telur þessa ábendingu réttmæta og er reiðubúið til að vinna að nánari athugun þessa efnis í samvinnu við allsherjar- og menntamálanefnd sé þess óskað.

Fyrir hönd ráðherra


Bryndís Helgadóttir


Þorvaldur Heiðar Þorsteinsson



Alþingi
Allsherjar- og menntamálanefnd
Kirkjustræti
101 Reykjavík

DÓMSMÁLARÁÐUNEYTIÐ

Sölvhólsögðu 7 101 Reykjavík
sími: 545 9000 bréfasími: 552 7340
postur@dmr.is dmr.is

Reykjavík 23. nóvember 2022
Tilv.: DMR22080036/4.1

Vísað er til erindis allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis, dags. 8. nóvember síðastliðinn, þar sem þess var óskað að tekið yrði saman minnisblað um viðbrögð ráðuneytisins við þeim umsögnum sem nefndinni hafa borist um frumvarp dómsmálaráðherra til laga um breytingu á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl., nr. 21/1991 (kennitölufلاك), þingskjal 280 – 277. mál. Í eftirfarandi umfjöllun er vikið að umsögnum embættis héraðssaksóknara og Skattsins enda er í þeim að finna þær helstu efnislegu ábendingar sem þýðingu hafa.

Umsögn embættis héraðssaksóknara.

Af hálfu héraðssaksóknara er í fyrsta lagi lagt til að ákvæði a-liðar 1. gr. frumvarpsins (180. gr.) verði breytt þannig að það taki til *þess* eða *þeirra* sem komið hafa að stjórnun félags sem undir það falla, það er að segja, að ákvæðið verði í fleirtölu en ekki eintölu. Rökin fyrir því eru að orðalagið bendi til þess að ákvæðið taki til einstaklings en ekki þess þegar fleiri einstaklingar koma að daglegum rekstri félags. Af því tilefni bendir ráðuneytið á að þótt orðalag ákvæðisins sé í eintölu útiloki það ekki að slíkri kröfu verði beint gegn fleiri en einum aðila sem komið hefur stjórnun sama félags sem tekið hefur verið til gjaldþrotaskipta. Ráðuneytið lítur svo á að ákvæðið gildi sjálfstætt gagnvart hverjum og einum þeirra og er það í samræmi við þá almennu lagahefð að hafa lagatexta fremur í eintölu en fleirtölu, sjá til samanburðar flest ákvæði almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Ráðuneytið telur breytinguna því ekki nauðsynlega.

Í öðru lagi leggur héraðssaksóknari til að í skýringum við b-lið 1. gr. frumvarpsins (181 gr.) verði nefnd í dæmaskyni háttsemi sem falli undir það að vera *skaðleg* eða *óverjandi* í skilningi ákvæðisins. Í samræmi við almenna málvenju lítur ráðuneyti svo á að með skaðlegri háttsemi sé átt við háttsemi sem hefur valdið eða er til þess fallin að valda tjóni og með orðinu óverjandi sé átt við að ekki liggi fyrir afsakanlegar eða forsvaranlegar ástæður sem réttlæt geta háttsemina. Í skýringum við ákvæðið er nú þegar bent, í dæmaskyni, á háttsemi sem hér gæti fallið undir, þar á meðal umfangsmikil vörukaup án þess að líkur séu á greiðslu, viðvarandi brot gegn bókhaldslögum, tilfærsla eigna úr gjaldþrota félagi á undirverði eða án endurgjalds og svo framvegis.

Í þriðja lagi leggur héraðssaksóknari til að öll félagaformin sem atvinnurekstrarbann taki til verði einnig talin upp í 1. mgr. b-liðar 1. gr. (181. gr) frumvarpsins, en ekki eingöngu hlutafélög, líkt og ákvæðið sé nú orðað. Ráðuneytið telur þessa ábendingu réttmæta en leggur til að breytingin hljóði fremur svo: *Skilyrði atvinnurekstrarbanns er að viðkomandi einstaklingur teljist ekki hæfur til að stýra félagi, sem rekið er með takmarkaðri ábyrgð eigenda, vegna skaðlegra eða óverjandi viðskiptahátta við stjórnun félags*.

Í fjórða lagi telur héraðssaksóknari að nauðsyn standi til þess að samræma tímalengd

atvinnurekstrarbanns samkvæmt frumvarpinu og tímalengd atvinnurekstrarbanns samkvæmt 262. gr. almennra hegningarlaga. Þannig skuli atvinnurekstrarbann samkvæmt c-lið 1. gr. frumvarpsins (182. gr.) að meginreglu vara í 3 ár en við sérstakar aðstæður um skemmri tíma, en samkvæmt 262. almennra hegningarlaga megi dæma mann í atvinnurekstrarbann í *allt að* þrjú ár. Svo sem rakið er í skýringum við ákvæðið í frumvarpinu var við mat á tímalengd atvinnurekstrarbanns annars vegar höfð hliðsjón af tímalengd atvinnurekstrarbanns á hinum Norðurlöndunum og hins vegar af hæfisreglum 1. mgr. 66. gr. laga um hlutafélög, nr. 2/1995 og 1. mgr. 42. gr. laga um einkahlutafélög, nr. 138/1994. Jafnframt segir í skýringum við ákvæðið að svo að atvinnurekstrarbann hafi tilætluð áhrif þurfi það að vara í nægjanlega langan tíma en sá tími megi þó ekki vera svo langur að bannið feli í raun í sér refsingu eða refsikennd viðurlög. Að áliti ráðuneytisins er ekki óeðlilegt að dómara sé játað meira svigrúm við ákveða tímalengd (*allt að*) atvinnurekstrarbanns sem lagt er á samkvæmt 262. gr. almennra hegningarlaga. Má í því sambandi benda á að þar er um viðurlög að ræða sem jafnan fylgja dæmdri refsingu, sem samkvæmt 262. gr. almennra hegningarlaga getur verið fangelsi allt að 6 árum. Rétt er að halda til haga að í báðum tilvikum getur hámarks lengd atvinnurekstrarbanns numið þremur árum, en til að atvinnurekstrarbann samkvæmt frumvarpi þessu nái markmiði sínu þykir rétt að kveða á um að það skuli meginreglu vara í þann tíma, en geti verið skemmra við sérstakar aðstæður.

Í fimmta lagi telur héraðssaksóknari að nánari skýringar vanti í frumvarpið á því hvað réttlæti skemmra atvinnurekstrarbann heldur en þrjú ár. Í því sambandi bendir ráðuneytið á að í skýringum við 1. mgr. c-liðar 1. gr. frumvarpsins (182. gr.) eru nú þegar nefnd í dæmaskyni atriði sem líta má til við mat á því hvort rétt sé að ákvarða atvinnurekstrarbann í styttri tíma en þrjú ár. Þannig mætti líta til þess hvort viðkomandi hafi glímt við veikindi, orðið fyrir svikum annarra eða auðkennastuldi eða athafnir hans byggst á afsakanlegri vanþekkingu. Einnig geti skipt máli hvort viðkomandi hafi gripið til ráðstafana til að koma rekstri félags í rétt horf eða sýnt viðleitni í þá átt.

Í sjötta lagi bendir héraðssaksóknari á að ef sama háttsemi liggi að baki kröfu um atvinnurekstrarbann og sakamálarannsókn, þá þurfi að taka afstöðu til þess hvort niðurfelling sakamáls eða sýkna fyrir dómstólum hafi áhrif á það atvinnurekstrarbann sem einstaklingur hafi áður verið látinn sæta vegna sömu atvika. Í því sambandi telur ráðuneytið vert að hafa í huga atvinnurekstrarbann samkvæmt frumvarpinu kemur ekki til vegna refsiverðrar háttsemi þess sem því sætir. Þvert á móti er tilgangur þess að ná að gera ráðstafanir fyrr og koma tímabundið í veg fyrir að sá sem valdið hefur tjóni við stjórnun félags með takmarkaði ábyrgð, geti áfram tekið þátt í stjórnun slíks félags. Sönnunarkröfur í sakamáli eru mun strangari en ætlunin er að gildi við mat dómara á því hvort fallast beri á kröfur skiptastjóra um atvinnurekstrarbann, auk þess sem krafa skiptastjóra þarf ekki að byggjast á ætlaðri refsiverðri háttsemi. Niðurfelling eða sýkna í sakamáli hefði því ekki áhrif á atvinnurekstrarbann sem lagt yrði á samkvæmt frumvarpinu, enda felst í hinu fyrrnefnda fyrst og fremst það að viðkomandi yrði ekki gerð *refsing* vegna brota gegn almennum hegningarlögum eða sérlögum sem um atvinnurekstur gilda.

Í sjöunda lagi þá telur héraðssaksóknari að taka þurfi afstöðu til þess hvort atvinnurekstrarbann sem skiptastjóri hefur krafist tæmi heimild saksóknara til að krefjast atvinnurekstrarbanns skv. 4. mgr. 262. gr. almennra hegningarlaga í sakamáli vegna sama þrotabús. Telur héraðssaksóknari rök standa til þess og vísar þar til ákvæða mannréttindasáttmála Evrópu um að ekki megi refsa tvisvar fyrir sömu háttsemi, það er *ne bis in idem*. Ráðuneytið bendir á að Mannréttindadómstóll Evrópu hefur þegar fjallað um aðstæður sem þessar og komist að þeirri niðurstöðu að þær feli ekki í sér brot gegn reglunni um *ne bis in idem*, sjá dóma í málum *Storbråten gegn Noregi* og *Mjelde gegn Noregi*, einkum hinn síðarnefnda. Ekki verður því séð að þessi ábending kalli á breytingar á frumvarpinu.

Í áttunda og síðasta lagi þá telur héraðssaksóknari að taka þurfi til skoðunar samhliða frumvarpi þessu hvort þörf sé að útvíkka heimildir lögreglu til að krefjast atvinnurekstrarbanns í sakamálum, þannig að heimild lögreglu nái til fleiri brotaflokkar sem kunni að tengjast kennitölufлакki. Ráðuneytið telur ekki útilokað að tilefni sé að taka framangreint til nánari athugunar en slíkt er aftur á móti ekki viðfangsfangsefni þessa frumvarps.

Umsögn Skattsins.

Skatturinn leggur í fyrsta lagi til að heiti þess sem ætlunin er að verði XXVI. kafli laga um gjaldprotaskipti o.fl. verði **Bann við aðkomu að stjórnun félags með takmarkaðri ábyrgð**

(**atvinnurekstrarbann**), fremur en **Atvinnurekstrarbann** – eins og lagt er til með frumvarpinu. Ráðuneytið telur heiti kaflans eins og það er í frumvarpinu lýsandi og í samræmi við önnur kaflaheiti laga um gjaldþrotaskipti o.fl. Því telur ráðuneytið ekki þörf á þessari breytingu.

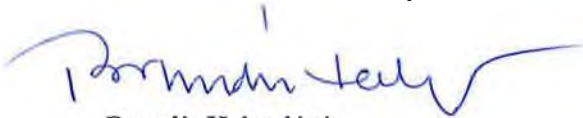
Í öðru lagi bendir Skatturinn á að samkvæmt frumvarpinu nái bannið einnig til einstaklings hafi hann borið takmarkaða ábyrgð á skuldbindingum samlagshlutafélags. Telur Skatturinn rétt að benda á að hið sama ætti að gilda um þann eiganda samlagsfélags sem ber takmarkaða ábyrgð. Ráðuneytið telur þess ábendingu réttmæta, og telur í því ljósi rétt að breyta orðinu „**samlagshlutafélags**“ í 1. mgr. a-lið 1. gr. frumvarpsins (180. gr.) í „**samlagsfélags**“. Samlagshlutafélög eru ein tegund samlagsfélaga og falla því undir það hugtak.

Í þriðja lagi bendir Skatturinn á að samkvæmt 1. og 3. mgr. k-liðar 1. gr. frumvarpsins (190. gr.) beri sá sem úrskurðaður hefur verið í atvinnurekstrarbann persónulega og ótakmarkaða ábyrgð á skuldbindingum félagsins fari það í þrot á þeim tíma sem bannið vari eða eftir atvikum á næsta ári eftir lok þess. Líkt og Skatturinn bendir á er hér fyrst og fremst, en ekki eingöngu, átt við svonefnda skuggastjórnendur. Að mati Skattsins er athugandi að taka upp í lagatextann frekari dæmi um hverjir geti fallið hér undir. Að mati ráðuneytisins er ekki tilefni til að gera breytingar á lagatextanum að þessu tilefni en aftur á móti væri til bóta að nefna slík dæmi í nefndaráliti, kjósi allsherjar- og menntamálanefnd að gera það. Horfir ráðuneytið þar fyrst og fremst til þeirra dæma sem nefnd eru í umsögn Skattsins, það er þann sem komið hefur að stjórnun félags með beinum eða óbeinum hætti, svo sem skráðra stjórnarmanna, framkvæmdastjóra, prókúruhafa, skuggastjórnenda og annarra sem ráðandi eru um meginstarfsemi og stefnu félagsins.

Í fjórða lagi er bent á að samkvæmt 2. mgr. j-lið 1. gr. frumvarpsins skuli Skatturinn halda skrá um þá einstaklinga sem úrskurðaðir hafa verið í atvinnurekstrarbann. Bent er á að tilvísun til Skattsins sé nokkuð víðtæk og ástæða sé til að umrætt skráarhald heyri fremur undir fyrirtækjaskrá sem ríkiskattstjóra er falið að halda samkvæmt lögum um fyrirtækjaskrá, nr. 17/2003. Ráðuneytið telur þessa ábendingu réttmæta og gefa tilefni til breytinga á frumvarpinu í þá veru sem lagt er til að hálfu Skattsins.

Í fimmta lagi bendir Skatturinn á að samkvæmt frumvarpinu hvíli almenn eftirlitsskylda á Skattinum með skráðum aðilum, en ekki liggi fyrir hvaða hlutverki ríkisskattstjóra sé annars ætlað að gæta í tengslum við skrá atvinnurekstrarbann. Þá telur Skatturinn enn fremur æskilegt að fram komi í lagatexta hvort skráin skuli opin almenningi og þá með hvaða hætti, með tilliti til ákvæða laga um persónuvernd og persónuupplýsinga, nr. 90/2018. Ráðuneytið telur þessa ábendingu réttmæta og er reiðubúið til að vinna að nánari athugun þessa efnis í samvinnu við allsherjar- og menntamálanefnd sé þess óskað.

Fyrir hönd ráðherra


Bryndís Helgadóttir


Þorvaldur Heiðar Þorsteinsson

Nefndasvið Alþingis
b.t. allsherjar- og menntamálanefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 24. október 2022

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um gjaldþrotaskipti o.fl. (kennitöluflakk), 277. mál.

Þann 11. október sl. óskaði allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis eftir umsögn Félags atvinnurekenda um ofangreint frumvarp. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að frumvarpið hafi áður verið lagt fram á 150. löggjafarþingi en ekki hlotið afgreiðslu úr nefnd. Það sé því lagt fram að nýju efnislega óbreytt en með minni háttar viðbótum í greinargerð og lagfæringum á orðalagi.

Tilgangur frumvarpsins er að stemma stigu við kennitöluflakki. Félagið skilaði inn umsögn við fyrra frumvarp þar sem það lýsti yfir stuðningi við frumvarpið án athugasemda. Sá stuðningur er hér með áréttaður enda kennitöluflakk alvarleg meinsemd í íslensku viðskiptalífi.

Í þessu sambandi telur félagið enn og aftur ástæðu til að vekja athygli þingsins á nauðsyn þess að gera breytingar á 36. gr. laga um samningsveð nr. 75/1997 en ákvæðið í núgildandi mynd auðveldar fyrirsvarsmönnum fyrirtækja að færa eignir á nýtt fyrirtæki eftir gjaldþrot.

Samkvæmt ákvæðinu verður söluveð ekki stofnað í hlutum sem ætlaðir eru til endursölu þótt kaupverðið hafi ekki verið greitt. Ákvæðið kemur í veg fyrir að innflytjendur og heildsalar geti gert eignarréttarfyrirvara vegna vara sem ætlaðar eru til endursölu. Sé litið til athugasemda í greinargerð með frumvarpi sem varð að lögum nr. 75/1997 virðist markmið ákvæðisins vera jafnræði kröfuhafa og réttarvernd graundlausra kaupenda, m.a. neytenda. Ákvæðið hefur þó ekki girt fyrir að aðrir kröfuhafar geti fengið slíkar vörur veðsettar í formi allsherjarveðs. Afleiðingin hefur því verið sú að stórir kröfuhafar geta gengið að vörum sem innflytjendur og heildsalar hafa afhent án þess að hafa fengið greitt fyrir þær, þessari eignatilfærslu er ítrekað beitt í aðdraganda gjaldþrota þar sem fyrirtæki panta vörur af innflytjanda eða heildsala skömmu fyrir þrot án þess að greiða fyrir þær, stærri kröfuhafar ganga að vörunum á grundvelli allsherjarveðs og selja vörunar til sama aðila undir annarri kennitölu Það er mat félagsins að um óeðlilega eignatilfærslu sé að ræða sem auðveldi fyrirsvarsmönnum fyrirtækja að koma upp lager í nýju fyrirtæki.

Félagið áskilur sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum málsins. Þá er félagið reiðubúið að funda með þingnefndinni.

Virðingarfyllst,
f.h. Félags atvinnurekenda



Guðný Hjaltadóttir, lögfræðingur

Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík 25. október 2022

**Umsögn um frumvarp til laga
um breytingu á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl. nr. 21/1991**

Almennt um frumvarpið:

Héraðssaksóknari vill koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum við frumvarp dómsmálaráðuneytisins til laga um breytingu á lögum um gjaldþrotaskipti (aðgerðir gegn kennitöluflakki), sem lagt var fyrir allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis.

Athugasemdir við einstök ákvæði:

a. (180. gr.)

Samkvæmt ákvæðinu skal skiptastjóri krefjast atvinnurekstrarbanns á þann sem komið hefur að stjórn einkahlutafélags eða hlutafélags síðustu 18 mánuði fyrir frestdag, telji hann skilyrði 181. gr. vera uppfyllt. Sama á við um þann sem komið hefur að stjórnun samlagshlutafélags og ber takmarkaða ábyrgð á skuldbindingum þess.

Af orðalagi ákvæðisins má ráða að það taki til einstaklings sem komið hefur að stjórnun ofangreindra félaga en ekki einstaklinga, þ.e. í þeim tilvikum þegar fleiri en einn hefur komið að daglegum rekstri þess. Héraðssaksóknari leggur til að orðalagi ákvæðisins verði breytt á þann hátt að það taki til þess, eða þeirra, sem komið hafa að stjórnun ofangreindra félaga. Fjöldmörg dæmi eru um að fleiri en einn einstaklingur komi að daglegum rekstri félaga og þarf ákvæðið að ná til þeirra allra svo það nái markmiði sínu. Þá telur héraðssaksóknari að framvarpið kunni einnig að hafa jákvæð áhrif í baráttunni við svokallaða útfararstjóra, en það eru einstaklingar sem taka yfir félög í rekstrarerfiðleikum til að koma raunverulegum stjórnendum þeirra undan ábyrgð.

b. (181. gr.)

Í ákvæðinu kemur fram að skilyrði atvinnurekstrarbanns sé að viðkomandi einstaklingur teljist ekki hæfur til að stýra hlutafélagi vegna skaðlegra eða óverjandi viðskiptahátta við stjórnun þess.

Í ákvæðinu er ekki að finna skýringu á því hvað teljist vera skaðlegir eða óverjandi viðskiptahættir og má því ætla að skiptastjórar þurfi að beita huglægu mati hverju sinni við mat á því hvort þeim beri skylda til að krefjast atvinnurekstrarbanns yfir skráðum eða óskráðum stjórnanda hlutafélags, einkahlutafélags eða samlagshlutafélags. Þar sem bannið felur í sér íþyngjandi ráðstöfun þá telur héraðssaksóknari mikilvægt að nefnd séu í dæmaskyni tilvik sem kunna að falla undir þá háttsemi sem ákvæðið tekur til og eða til hvaða atriða þarf að líta, án þess þó að þau verði tæmandi talin. Skerpa þarf línurnar hvenær skiptastjórum ber að grípa til atvinnurekstrarbanns, bæði til að tryggja skilvirka beitingu ákvæðisins og til að koma í veg fyrir að slíkar kröfur verði settar fram án fullnægjandi ástæðu.

Þá er lagt til að öll félagaformin sem úrræðið tekur til verði talin upp í 1. mgr. ákvæðisins en ekki eingöngu hlutafélag, líkt og ákvæðið er nú orðað.



c. (182. gr.)

Í ákvæðinu kemur fram að atvinnurekstrarbann skuli vara í 3 ár en við sérstakar aðstæður megi ákveða því skemmri tíma.

Að mati héraðssaksóknara vantar nánari skýringu á því hvaða sérstöku aðstæður geta réttlætt skemmra atvinnurekstrarbann heldur en 3 ár. Þá telur embættið rétt að vekja athygli á því að tímalengd atvinnurekstrarbanns samkvæmt ákvæðinu er ekki í fullkomnu samræmi við 4. mgr. 262. gr. almennra hegningarlaga, sem kveður á um að bannið geti staðið í allt að 3 ár. Frumvarpið gengur þar að leiðandi lengra varðandi tímamörkin heldur en gert er í hegningarlögum. Nauðsyn stendur því til þess að samræma ákvæði frumvarpsins við ákvæði almennra hegningarlaga hvað þetta varðar.

d. - k. (183. gr. – 190. gr.)

Engar athugasemdir.

Almennar athugasemdir:

Með framangreindu frumvarpi hyggst löggjafinn sporna við kennitölufлакki með því að setja viðtækari reglur um beitingu atvinnurekstrarbanns þegar fyrirsvarsmenn gjaldþrota félaga, skráðir og óskráðir, hafa stýrt félagi með skaðlegum eða óverjandi viðskiptaháttum. Frumvarpið felur í sér rýmri heimild til beitingar atvinnurekstrarbanns heldur en 4. mgr. 262. gr. almennra hegningarlaga enda er það ekki bundið við meiriháttar brot gegn skattalögum og lögum um bókhald. Að mati héraðssaksóknara kann frumvarpið og heimild 4. mgr. 262. gr. almennra hegningarlaga að skarast eða að minnsta kosti skapa, að óbreyttu, vafa um stöðu þeirra einstaklinga sem beita á úrræðinu.

Ef skiptastjóri fær vitneskju í starfi sínu um atvik sem hann telur geta gefið tilefni til rökstudds gruns um að þrotamaðurinn eða aðrir kunni að hafa gerst sekir um refsivert athæfi skal hann tilkynna það til héraðssaksóknara, sbr. 84. gr. laga um gjaldþrotaskipti. Fyrirliggjandi frumvarp setur þær skyldur einnig á skiptastjóra að krefjast atvinnurekstrarbanns yfir fyrrum fyrirsvarsmanni gjaldþrota félags telji hann að fyrirsvarsmaðurinn hafi stjórnað félaginu með skaðlegum eða óverjandi viðskiptaháttum. Sú staða getur því komið upp að meint refsiverð háttsemi einstaklingsins sé til rannsóknar hjá lögreglu, eða Skattinum, á sama tíma og rekið er fyrir dómi mál um atvinnurekstrarbann yfir honum. Niðurstaða um atvinnurekstrarbann kann því að liggja fyrir áður en endanleg niðurstaða liggur fyrir í sakamálinu. Ef sama háttsemi liggur að baki kröfu um atvinnurekstrarbann og sakamálarannsókn, þá þarf að taka afstöðu til þess hvort niðurfelling sakamáls eða sýkna fyrir dómstólum hafi áhrif á það atvinnurekstrarbann sem einstaklingur hefur verið látinn sæta vegna sömu atvika.

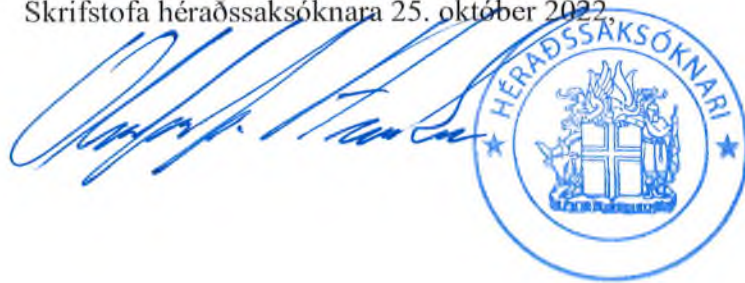
Einnig þarf að taka afstöðu til þess hvort atvinnurekstrarbann sem skiptastjóri hefur krafist tæmi heimild héraðssaksóknara til að krefjast atvinnurekstrarbanns skv. 4. mgr. 262. gr. almennra hegningarlaga í refsimáli vegna sama þrotabús. Rök standa til þess og er þar vísað til ákvæðis mannréttindasáttmála um að ekki megi refsa tvisvar fyrir sömu háttsemi þ.e. ne bis idem.

Samhliða ofangreindu frumvarpi telur héraðssaksóknari þurfa að taka til skoðunar hvort þörf sé á að útvíkka heimildir lögreglu til að krefjast atvinnurekstrarbanns í sakamálum, þannig að heimild lögreglu nái til fleiri brotaflokka sem kunna að tengjast kennitölufлакki. Má í því samhengi einkum nefna brot gegn XXVI. kafla almennra hegningarlaga, 155. gr. og 264. gr. sömu laga. Myndu slíkar heimildir tryggja að unnt væri að krefjast atvinnurekstrarbanns yfir



einstaklingi eða einstaklingum sem stýrt hafa félagi með refsiverðum hætti og skaðlegum eða óverjandi viðskiptaháttum, ef skiptastjóri hefur ekki farið fram á atvinnurekstrarbann, kröfu skiptastjóra um atvinnurekstrarbann hefur verið hafnað eða félag orðið gjaldþrota undir sakamálarannsókn.

Skrifstofa héraðssaksóknara 25. október 2022.

The image shows a handwritten signature in blue ink, which appears to be 'Ragnfríður Hauksdóttir', written over a circular official seal. The seal is also in blue ink and features the text 'HÉRAÐSSAKSÓKNARI' around the top edge. In the center of the seal is the coat of arms of Iceland, which includes a shield with a cross, a crown on top, and two lions on the sides. There are small stars on either side of the coat of arms within the seal's border.

Umsögn vegna Gjaldþrotaskipti

277. mál, lagafrumvarp 153. löggjafarþing 2022–2023. [815. mál á 150. bingi - gjaldþrotaskipti.](#)

Íslenska þjóðfylkingin telur það varhugavert að leggja þetta frumvarp fram að óbreyttu!

- 1. Að stjórnarmaður geti ekki verið í stjórn eða átt annað fyrirtæki sem er skuldlaust og þurfi að afsala sér stjórnarstarfi vegna gjaldþrots fyrirtækis í þrjú ár, er fáránleg krafa.**
- 2. Slík íþyngjandi kröfur til fyrirtækjareksturs mun koma í veg fyrir frumkvöðlastarfsemi.**
- 3. Menn sem stunda fyrirtækjarekstur og fyrirtæki verða gjaldþrota fyrir minna en 50mkr, eða rekstrastöðvun verður, á ekki að hegna með þessum hætti, því í flestum tilfellum eru viðkomandi stjórnendur sem og eigendur búnir að leggja mikið fé í viðkomandi rekstur sem ekki hefur staðið undir væntingum og eða þurft að taka á sig ófyrirsjáanlegan kostnað sem riðið hefur viðkomandi fyrirtæki að fullu. Þarna á ríkið og sveitafélög ekki síst hlut að máli!**
- 4. Rekstri lítilla og meðalstórra fyrirtækja mun fækka töl vert með slíkum íþyngjandi kröfum á stjórnendur, mun það skapa meira atvinnuleysi minni samkeppni og þar af leiðandi meiri kostnað fyrir ríki og sveitafélög þar sem fákeppni yrði í samkeppni um viðskipti á vegum hins opinbera!**
- 5. Þá kemur þetta ekki fyrir notkun leppa þegar halla fer undan fæti, eins og frægt er orðið með stóreignamenn og lögfræðinga. Held að það þurfi að rýna þetta frumvarp betur, því það er engan veginn að taka á vandamálinu sem ætlast er til með frumvarpinu. Oft á tíðum eru stærstu gjaldþrotamálin meðhöndluð á svipaðan hátt og smærri mál. Til umhugsunar gjaldþrot stærri verktakafyrirtækja, sem skiptu um kennitölur og settu fjölda smærri fyrirtækja í þrot, á sér stað en í dag, en ríkið sá ekki ástæðu til að banna þeim að bjóða í og halda áfram starfsemi eins og engin væri morgundagurinn. En ef smærri fyrirtæki lenda á vanskilaskrá vegna þess að ylla gengur að fá greitt bæði frá stærri viðskiptavinum og hinu opinbera er þeim umsvifalaust hafnað í opinberum útboðum. Hér þarf að verða breyting á!**

Í þessu sambandi væri ríkisvaldinu nær að skoða eigin rekstur og setja inn í viðkomandi frumvarp. Ríkistjórn, alþingi og opinbera stjórnsýslu. Hvernig væri að hugsa þetta aðeins út fyrir boxið, t.d., að ef ofangreindir þyrftu að segja af sér embættum færu þeir fram úr fjárlögum svo eitthvað sé nefnt. Það er nefnilega ekkert mál að reka fyrirtæki ef aðrir þurfa að borga hallareksturinn og ófyrirsjáanlegan kostnað. Það er gott að geta rekið fyrirtæki „opinberan rekstur“ og hvað eina, ef mistökum er varpað yfir á almenning, eða annar þarf að borga brúsann. Að þessu sögðu teljum við þetta frumvarp ótækt, hafi stjórnvöld ekki tekið til heima hjá sér, þar sem þar ættu þeir að setja gott fordæmi. Það er okkar

mat að komi þetta frumvarp til laga, mun öll frumkvöðlastarfsemi flytjast úr landi, sem þjóð eins og Ísland hefur ekki efni á!

Sjá nýlega frétt

: https://www.mbl.is/vidskipti/frettir/2022/10/22/radherra_olli_titringi_a_fjarm_alamarkadi/

Með vinsemd og virðingu.

Fh. Íslensku þjóðfylkingarinnar

Guðmundur Karl Þorleifsson

Allsherjar- og menntamálanefnd
Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 25. október 2022

Efni: Umsögn Neytendasamtakanna um frumvarp til laga um um breytingu á lögum um gjaldprotaskipti o.fl., nr. 21/1991 (kennitöluflakk), 277 mál.

Neytendasamtökin fagna frumvarpinu og telja löngu tímabært að setja lög sem taka á kennitöluflakki.

Kennitöluflakk hefur verið meinsemd í íslensku atvinnulífi um langt árabíl og hefur ítrekar verið kallað eftir því að stjórnvöld grípi til viðeigandi aðgerða. Má m.a. nefna vandaða greiningu og tillögur til úrbóta sem Alþýðusamband Ísland og Samtök atvinnulífsins lögðu fram árið 2017 „Stöðvum kennitöluflakk“.

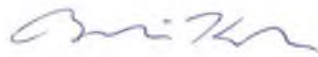
Tjón samfélagsins vegna kennitöluflakks er margþætt og getur haft áhrif á neytendur með beinum hætti eins og rakið er í meðfylgjandi umfjöllun „Verktaki fer í gjaldprot“ sem birtist í Neytendablaðinu 2. tbl. 2021.

Í greininni er rakin þrautaganga neytanda sem keypt hafði galla glugga af trésmiðju. Trésmiðjan neitaði að bæta gallann og var látið reyna á málið fyrir kærunefnd lausafjár- og þjónustukaupa, héraðsdómi og loks Landsrétti. Neytandinn vann málið á öllum stigum og tók ferlið 3 ár. Þegar dómur Landsréttar lá fyrir var trésmiðjan farin í þrot. Þegar neytandinn fór að rannsaka málið kom í ljós að eigandinn hafði áður rekið þrjú fyrirtæki sem farið höfðu í þrot og var trésmiðjan það fjórða. Neytandinn stóð því uppi með tjón sem ekki fékkst bætt auk málskostnaðs.

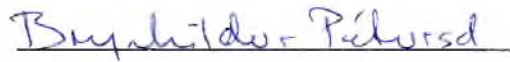
Þar sem áhrif kennitöluflakks eru svo viðtæk og alvarleg má furðu sæta hversu lengi það hefur fengið að viðgangast. Þeir sem verða fyrir barðinu á þessari meinsemd eru m.a. sá þorri fyrirtækja sem stundar heiðarlega starfsemi, ríkið, skattgreiðendur, stéttarfélag, launafólk og lífeyrissjóðir.

Stjórnvöld hafa itrekað haft það á stefnuskrá sinni að grípa til aðgerða gegn kennitölufлакki en af því hefur þó aldrei orðið. Stjórnvöldum virðist þó alvara málsins ljós sem er jákvætt og leggja Neytendasamtökin ríka áherslu á að frumvarpið nái fram að ganga.

Virðingarfyllst f.h. Neytendasamtakanna



Breki Karlsson, formaður



Brynhildur Pétursdóttir, framkvæmdastjóri

Verktaki fer í gjaldþrot

- neytandi situr uppi með milljóna tjón

Snemma árs 2018 ákvað félagsmaður að endurnýja glugga í húsi sínu og leitaði hann nokkurra tilboða í verkið. Hann ákvað að taka tilboði lítillar trésmiðju og pantaði 11 sérsníðna glugga úr Oregon-furu. Þegar verkinu var lokið voru smiðir fengnir til að setja gluggana upp og fóru þá að koma í ljós ýmsir vankantar. Opnanleg fög voru skökk í gluggafalsi, sprungur sáust í gluggapóstum og í sumum þeirra var vaxfyllir, kvistir eru sýnilegir í póstum og fullir af vaxi og samsetningarnót horna þannig að saga þurfti hornin til svo þau þösuðu, svo fátt eitt sé nefnt. Þegar búið var að setja sex glugga upp af ellefu var ísetning stöðvuð því alltaf komu fleiri atriði í ljós. Smiðirnir töldu augljóst að gluggarnir stæðust ekki kröfur og voru tilbúnir að kvitta undir það. Hjónin kvörtuðu því til trésmiðjunnar og fóru fram á riftun, þ.e. endurgreiðslu á öllum gluggunum, enda um umfangsmikinn galla að ræða. Trésmiðjan taldi sig eiga rétt á að gera við umrædda galla en kaupendur töldu að fullreynt væri með það.

Unnu málið á öllum stigum

Þar sem ekki náðust sáttir sendu hjónin málið í til kærunefndar lausafjár- og þjónustukaupa. Í nóvember 2018 komst nefndin að þeirri niðurstöðu að hjónunum væri heimilt að rifta kaupunum og bæri trésmiðjunni að endurgreiða þeim andvirði glugganna enda væri um verulegan galla að ræða. Trésmiðjan sætti sig ekki við þessa niðurstöðu og sáu hjónin sig þá knúin að fara með málið fyrir dóm. Rúmu ári seinna, eða í desember 2019, komst héraðsdómur að sömu niðurstöðu og kærunefndin, þ.e. að hjónin hefðu rétt til að rifta kaupunum. Trésmiðjunni var þar að auki gert að greiða hjónunum skaðabætur vegna uppsetningar glugganna auk málskostnaðar. Trésmiðjan sætti sig heldur ekki við þá niðurstöðu og áfrýjaði málinu til Landsréttar. Í júní 2021 staðfesti Landsréttur dóm héraðsdóms en þá höfðu liðið þrjú ár frá því að hjónin sendu málið fyrst fyrir kærunefnd. Þegar niðurstaða Landsréttar lá fyrir hafði trésmiðjan hins vegar farið í þrot.



Sitja uppi með allan kostnað

Hjónin sitja því uppi með allan kostnað vegna ónothæfra glugga sem kostuðu vel yfir eina milljón króna, uppsetningu og vinnu við að taka gluggana niður auk málskostnaðar við tvö dómsmál. Krafa í dag nemur um þremur og hálfri milljón með dráttarvöxtum. Félagsmaður segir í samtali við Neytendablaðið að ekkert hafi gengið að sækja kröfuna á eiganda trésmiðjunnar. Við eftirgrennslna hafi líka komið í ljós að þetta var ekki í fyrsta sinn og ekki í annað sinn sem umræddur aðili hafi farið með fyrirtæki í gjaldþrot.



Aldrei var lokið við að setja alla gluggana upp þar sem fjölmargir gallar komu fram við uppsetningu. Samkvæmt dómssorði bar se.janda að endurgreiða félagsmanni allan kostnað en se.jandinn fór í þrot og biður í engu sinni kröfu félagsmanns.

Þegar rýnt er í þetta tiltekna mál koma í ljós brotalamir í kerfinu sem brýnt er að bæta og hafa legið fyrir um langa hríð. Hér á landi eru engin takmörk fyrir því hversu oft einstaklingur getur stofnað ný hlutafélög þrátt fyrir sögu um ítrekuð gjaldþrot. Er í þessu sambandi talað um kennitölufلاك sem lítill vilji virðist vera til að taka á. Þá er mjög óheppilegt hversu langan tíma það tekur að fá leyst úr jafn einföldu máli fyrir dómstólum og hversu dýrt það er, en sú umfjöllun bíður betri tíma.



Kennitöluflakk – kallað eftir aðgerðum

Í áratugi hefur verið talað um nauðsyn þess að stöðva kennitöluflakk enda um að ræða ólíðandi athæfi sem bitnar á ríkissjóði, neytendum, launafólki, lífeyrissjóðum og öðrum kröfuhöfum, svo sem undirverktökum. Þá sýnir kennitöluflakk samkeppnistöðu þeirra sem standa skil á sínu. Hávær krafa hefur verið um að tekið sé á þessari meinsemd en lítill áhugi hefur verið fyrir hendi af hálfu stjórnvalda.

Alræmdir kennitöluflakkarar

Alþýðusamband Íslands (ASÍ) hefur lengi bent á að úrbóta sé þörf. Árið 2013 kom út skýrslan „Aðgerðir gegn kennitöluflakki og samfélagslegt tjón af þess völdum“ þar sem lagðar voru fram fjölmargar tillögur til úrbóta. Fram kom meðal annars að oft mætti rekja gjaldþrot fyrirtækja til sömu einstaklinga. Þannig höfðu 142 einstaklingar tengst gjaldþroti fimm félaga eða fleiri á árunum 2008–2012 og að sömu einstaklingar höfðu verið í forsvari fyrir allt að 27 félög sem hafa orðið gjaldþrota á sama tíma. Því væri ekki hægt að draga aðrar ályktanir en að kerfisbundin og gróf misnotkun á heimildinni til reksturs félaga með takmarkaða ábyrgð væri viðvarandi og alvarlegt vandamál á Íslandi. Til mikils væri því að vinna að stöðva þá aðila sem ítrekað eru staðnir að verki.

Heimild til atvinnubanns

Stjórnvöld sýndu málinu lítinn áhuga og árið 2017 kynntu ASÍ og Samtök atvinnulífsins tillögur sínar, Stöðvum kennitöluflakk. Ein megin tillagan snýst um að heimilt verði að setja einstakling í tímabundið atvinnubann teljist hann vanhæfur til að styra fyrirtæki. Skilyrði fyrir slíku banni væru óverjandi viðskiptahættir eða rökstuddur grunur um refsiverðan verknað í tengslum við atvinnurekstur. Slíka löggjöf er að finna í nágrannalöndunum og hefur til dæmis verið við lýði í áratugi í Svíþjóð, Noregi og Bretlandi, sem og á Írlandi. Danir settu loksins sambærilega löggjöf 2014 og ljóst er að Ísland sker sig úr hvað þetta varðar. Á síðasta þingvetri var loksins lagt fram frumvarp í þessa veru.

Kennitöluflakk felur í stuttu máli í sér að viðkomandi félag hættir starfsemi en rekstur þess heldur áfram í gegnum annað félag með nýrri kennitölu enda sé markmiðið með gjaldþrotinu að komast undan einhverjum eða öllum lagalegum skuldbindingum félagsins.

(skilgreining fengin af kynningu SI og ASÍ)

Kveður það á um að hægt sé að leggja atvinnubann á einstaklinga sem ekki teljast hæfir til að styra hlutafélagi og gildi bannið í þrjú ár. Er svo skilgreint nánar í hverju slíkt vanhæfi geti falist en markmiðið er fyrst og fremst að stöðva þá sem ítrekað hafa verið staðnir að því að misnota hlutafélagiformið með tilheyrandi tjóni fyrir samfélagið.

Málið var því miður ekki klárað fyrir þinglok sem ætti kannski ekki að koma á óvart miðað við tregðuna í gegnum tíðina. Það var þó skref í rétta átt að málið skyldi yfirhöfuð vera lagt fram. Neytendasamtökin taka undir með öðrum hagsmunasamtökum og telja nauðsynlegt að stjórnvöld tryggja samfélaginu sambærilega vernd gegn kennitöluflökkurum og nágrannaþjóðir okkar búa við.

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 25. nóvember 2022
Tilvísun: 2022111912/E.Þ.H.

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl. nr. 21/1991 (kennitölufلاك).

1.

Persónuvernd vísar til beiðni allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis frá 16. nóvember 2022 um umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl. nr. 21/1991 (þskj. 280, 277. mál á 153. löggjafarþingi). Óskað var eftir umsögn Persónuverndar í kjölfar umsagnar Skattsins þar sem lagt er til að fram komi í lagatexta hvort skrá þessi skuli opin almenningi og þá með hvaða hætti, m.t.t. laga nr. 90/2018, þar sem ákvörðun um slíkt verði vart byggð á reglugerðarákvæði einu saman. Einnig er tekið fram í umsögn Skattsins að ágreiningsefni um aðgengi almennings að upplýsingum úr sambærilegum skráum hafi komið til kasta úrskurðarnefndar um upplýsingamál og Persónuverndar.

2.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl. í því skyni að sporna við misnotkun á hlutafélagaforminu og svokölluðu kennitölufلاكki í atvinnurekstri. Í greinargerð sem fylgir frumvarpinu er greint frá því að tilgangur frumvarpsins sé að vernda almenning og samfélagið í heild fyrir misnotkun á hlutafélagaforminu. Ákvæði frumvarpsins séu þannig samín með undirliggjandi almannahagsmunum að leiðarljósi.

Í j-lið 189. gr. frumvarpsins segir að hafi verið kveðinn upp úrskurður um atvinnurekstrarbann skuli viðkomandi dómstóll senda staðfest afrit hans til Skattsins. Segir jafnframt í 2. mgr. ákvæðisins að Skatturinn skuli halda skrá um þá einstaklinga sem úrskurðaðir hafa verið í atvinnurekstrarbann og ráðherra falið að setja reglur um hvaða upplýsingar skuli færðar í skrána og hvernig upplýsingar skuli veittar.

Sé það vilji löggjafans að skrá um þá einstaklinga sem úrskurðaðir hafa verið í atvinnurekstrarbann verði opin almenningi er það mat Persónuverndar að skýr lagaheimild þurfi að vera til staðar fyrir slíkri birtingu, sbr. 3. og 5. tölul. 9. gr. laga nr. 90/2018 og c- og e-lið 1. mgr. 6. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679. Slík lagaheimild þarf auk þess að uppfylla kröfur 3. mgr. 6. gr. reglugerðarinnar.

Persónuvernd áréttar einnig mikilvægi þess að gætt sé að öllum meginreglum persónuverndarlaga, sbr. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 90/2018 og 5. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679. Á meðal þeirra er krafa um



málefnalegan tilgang með vinnslu, sbr. 2. tölul. ákvæðis laganna og b-lið ákvæðis reglugerðarinnar, og má telja tilgang frumvarpsins og j-liðar 189. gr. þess, þ.e. að vernda almenning og samfélagið í heild fyrir misnotkun á hlutafélagaforminu, geta talist málefnalegan.

Einnig er hins vegar sérstaklega mikilvægt, eins og hér háttar til, að huga að þeim meginreglum er lúta að gagnsæi, sanngirni, áreiðanleika og meðalhófi, sbr. 1. og, 3.-5. tölul. ákvæðis laganna og a- og c-d-liði ákvæðis reglugerðarinnar. Í því felst meðal annars að hinum skráðu þarf að vera kunnugt um vinnslu, hvernig hún fer fram og hvaða réttarúræði þeir geta nýtt sér. Þá verður að gæta þess að vinnslan fari ekki umfram það sem nauðsynlegt er miðað við tilgang hennar og að upplýsingar séu teknar af skrá þegar skilyrðum til skráningar er ekki lengur fullnægt eða ef í ljós kemur að þær hafi verið ranglega skráðar.

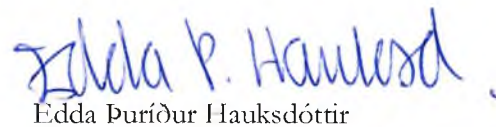
Bent skal á að samkvæmt fyrrgreindu ákvæði 3. mgr. 6. gr. reglugerðarinnar getur þurft að fjalla um atriði sem þessi í lögum sem ætlað er að renna stöðum undir vinnslu persónuupplýsinga. Löggjafinn gæti því þurft að taka sérstaka afstöðu til réttinda þeirra einstaklinga sem hér um ræðir, t.d. hvað varðar leiðréttingu og eyðingu. Í því sambandi þyrfti jafnframt að huga sérstaklega að eftirliti með áreiðanleika upplýsinga sem eru almenningi aðgengilegar, t.d. uppfærslu þegar atvinnurekstrarbanni er aflétt.

Ekki eru að öðru leyti gerðar athugasemdir við efni frumvarpsins að svo stöddu.

Verði frekari umsagnar óskað um einstök atriði verður hún fúslega veitt.

F.h. Persónuverndar,


Vigdís Eva Línadal


Edda Þuríður Hauksdóttir

Dómsmálaráðuneytið
Borgartúni 26
105 Reykjavík

Reykjavík, 17. október 2022

Efni: Frumvarp til breytinga á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl. nr. 21/1991 (kennitölufلاك).

Samtök atvinnulífsins og Alþýðusamband Íslands („samtökin“) skiluðu sameiginlegum umsögnum um frumvarpið þegar það var lagt fram á 150. löggjafarþingi, þskj. 1429, 815 mál vorið 2020. Samtökin fögnuðu þá frumvarpinu og töldu það vera tímamótaskref í að stemma stigu við kennitölufلاك og annarri misnotkun á hlutafélagaforminu. Samtökin ítreka fyrri umsagnir og telja afar brýnt að frumvarpið fái fljóta afgreiðslu og verði samþykkt.

Virðingarfyllst,

F.h. Samtaka atvinnulífsins

Guðmundur H. Guðmundsson

F.h. Alþýðusambands Íslands

Halldór Alh

VIÐHENGINGI 1

Nefndasvið Alþingis
b.t. Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis
nefndasvið@althingi.is

Reykjavík 22. maí 2020

Efni: Frumvarp um breytingu á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl., nr. 21/1991 (aðgerðir gegn kennitölflakki).

Samtök atvinnulífsins og Alþýðusamband Íslands („samtökin“) skiluðu sameiginlegri umsögn um drög að frumvarpi til breytinga á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl. nr. 21/1991 (aðgerðir gegn kennitölflakki) hinn 5. mars.

Samtökin fagna frumvarpinu sem felur í sér tímamótaskref í að stemma stigu við kennitölflakki og annarri misnotkun á hlutafélagasforminu. Unnt verður að stöðva kennitölflakkara og aðra vanhæfa einstaklinga frá því að halda áfram að valda samfélaginu tjóni með skjótvirkum hætti. Úrræðaleyfi á því hefur verið ein meginástæða þess að ekki hefur náðst viðunandi árangur í að sporna gegn kennitölflakki að mati samtakanna. Með frumvarpinu eru því send skýr skilaboð um að kennitölflakk sé ekki valkostur.

Í tillögum samtakanna, Stöðvum kennitölflakk frá 20. júní 2017 var lagður fram aðgerðarpakki til að stöðva kennitölflakk í 9 tölulíðum:

1) Atvinnurekstrarbannsheimild

2) Lífeyrissjóðsiðgjöld verði betur vernduð

3) Nefnd skipuð um hvernig megi styrkja stöðu kröfuhafa

4) Heimild ráðherra til að slíta félögum skv. 107. gr. hlutafélagalaga færð yfir til ríkisskattstjóra

5) Ríkisskattstjóri fái upplýsingar um refsíðoma í tengslum við atvinnurekstur

6) Opinberir aðilar marki sér heildstæða stefnu um aðkomu að þrotabúum félaga

7) Hæfisskilyrði hlutafélagalaga nái til skuggastjórnanda

8) Fræðsla

9) Bætt gæði skiptastjóra

Á sama tíma og samtökin fagna því að stærsta tillaga þeirra fái brautargengi telja þau mikilvægt að henni verði fylgt eftir með því að bregðast við útistandandi tillögum samtakanna:

- Fræðsluáttak
- Auknar kröfur verði gerðar til skiptastjóra, t.d. með því að setja það sem hæfisskilyrði að skiptastjóri hafi sótt námskeið í skiptastjórn þrotabúa hjá Lögmannafélagi Íslands
- Nauðsynlegar lagabreytingar verði gerðar til að vernda betur lífeyrissjóðsiðgjöld
- Staða kröfuhafa verði bætt í riftunarmálum
- Opinberir aðilar marki sér heildstæða stefnu um aðkomu sína að þrotabúum félaga.

Virðingarfyllst,

F.h. Samtaka atvinnulífsins

Guðmundur H. Guðmundsson

F.h. Alþýðusambands Íslands

Hallgrímur Guðmundsson

VIDIENGI 2

Dómsmálaráðuneytið
Sölvhólsgötu 7
101 Reykjavík

Reykjavík, 5. mars 2020

Efni: Drög að frumvarpi til breytinga á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl. nr. 21/1991 (atvinnurekstrarbann).

Samtök atvinnulífsins og Alþýðusamband Íslands („samtökin“) skila sameiginlegri umsögn um drög að frumvarpi til breytinga á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl. nr. 21/1991 (kennitölufلاكk).

Samtökin hafa unnið náið saman að tillögugerð um hvernig megi sporna gegn kennitölufلاكk, enda líta samtökin á það sem sameiginlegt verkefni að treysta í sessi heilbrigðan vinnumarkað og jafna samkeppnisstöðu íslenskra fyrirtækja. Eitt megininntak lífskjarasamnings er að lögfesta aðgerðir gegn kennitölufلاكk í þessu skyni.

Samtökin kynntu tillögur sínar, Stöðvum kennitölufلاكk 20. júní 2017 á fréttamannafundi. Þá voru þær sérstaklega kynntar fyrir fjármálaráðherra og ráðherra ferðamála, iðnaðar og nýsköpunar ásamt þeirra aðstoðarmönnum og helstu sérfræðingum í ráðuneytum.

Aðaltillaga samtakanna er að lögfest verði hér á landi samsvarandi heimild og í nágrannalöndum okkar til að geta sett einstaklinga sem teljast vanhæfir í tímabundið bann frá þátttöku í stjórnun hlutafélaga á grundvelli ríkra almannahagsmuna (atvinnurekstrarbann).

Ein meginástæða þess að ekki hafi náðst viðunandi árangur í að sporna gegn kennitölufلاكk og annarri misnotkun á hlutafélagaforminu er að mati samtakanna vandkvæði við að færa sönnur á að einstaklingur hafi sýnt af sér refsiverða háttsemi í störfum sínum sem stjórnandi félags. Þá getur langur tími liðið frá því að brot er framið þar til dómur fellur í sakamáli. Afleiðingin er sú að í framkvæmd stendur almenningur, svo sem ríkissjóður, lífeyrissjóðir, starfsmenn og fyrirtæki nær berskjaldaðir gegn kennitölufلاكkum og öðrum þeim sem misnota hlutafélagaformið. Staðan hér á landi er því um margt lík og hún var í Danmörku áður en lög um atvinnurekstrarbann tóku þar gildi 1. janúar 2014.

Samtökin hafa frá því þau kunngerðu tillögur sínar átt gott samstarf við fulltrúa atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins, dómsmálaráðuneytisins og fjármálaráðuneytisins. Þau fagna því að drög að frumvarpi að lögum um atvinnurekstrarbann hafi litið dagsins ljós.

Samtökin telja frumvarpið fela í sér afar mikilvæga réttarbót. Loksins verði veitt samsvarandi vernd gegn kennitölufلاكk og annarri misnotkun á hlutafélagaforminu og hefur verið í þeim löndum sem við berum okkur saman við um langt skeið. Frumvarpið tryggir að unnt verði að stöðva kennitölufلاكkara og aðra vanhæfa einstaklinga frá því að halda áfram að valda samfélaginu tjóni með skjótvirkum hætti. Þá gengur frumvarpið ekki lengra en nauðsyn ber til að settu marki og er ekki til þess fallið að þrengja að nýsköpun og frumkvöðlastarfsemi eða draga úr hvata einstaklinga til að taka þátt í atvinnurekstri.

Virðingarfyllst,

F.h. Samtaka atvinnulífsins

Guðmundur H. Guðmundsson

F.h. Alþýðusambands Íslands

Hallgrímur Guðmundsson

Nefndasvið Alþingis
b.t. allsherjar- og menntamálanefndar
nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 25. október 2022

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um gjaldprotaskipti o.fl., nr. 21/1991 (aðgerðir gegn kennitöluflakki), 277. mál.

Samtök iðnaðarins (hér eftir „samtökin“ eða „SI“) taka til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um gjaldprotaskipti o.fl. nr. 21/1991 (aðgerðir gegn kennitöluflakki), mál nr. 277. Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um gjaldprotaskipti í því skyni að sporna við misnotkun á hlutafélagaforminu og kennitöluflakki í atvinnurekstri. Grundvallast frumvarpið á sáttmála ríkisstjórnarflokkanna frá nóvember 2021.

Framlagt frumvarp er í meginatriðum óbreytt frá því það var lagt fram árið 2020 og vísa SI af þeirri ástæðu til fyrri umsagnar samtakanna um málið, dagsetta 26. maí 2020. Áréttu SI þá afstöðu sína að frumvarpið sé vel til þess fallið að vinna gegn kennitöluflakki og mælast til að frumvarpið nái fram að ganga.

Virðingarfyllst,



Björg Ásta Þórðardóttir,
sviðsstjóri mannvirkjasviðs SI

Fylgiskjal: Umsögn Samtaka iðnaðarins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um gjaldprotaskipti o.fl. (aðgerðir gegn kennitöluflakki), dags. 26. maí 2020.



Nefndasvið Alþingis
b.t. allsherjar- og menntamálanefndar
nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 26. maí 2020

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl., nr. 21/1991 (aðgerðir gegn kennitölflakki), 815. mál.

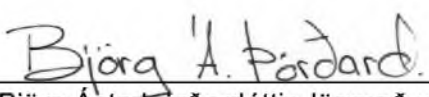
Samtök iðnaðarins (hér eftir „samtökin“ eða „SI“) taka til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl. nr. 21/1991 (aðgerðir gegn kennitölflakki), mál nr. 815. Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um gjaldþrotaskipti í því skyni að sporna við misnotkun á hlutafélagaforminu og kennitölflakki í atvinnurekstri og grundvallast á sáttmála ríkisstjórnarflokkanna frá nóvember 2017. SI fagna framlögðu frumvarpi.

Kennitölflakk er meinsemd í íslensku efnahagslífi sem veldur samfélaginu umtalsverðu tjóni á ári hverju, þá ekki síst fyrirtækjum. SI leggja ríka áherslu á að gripið sé til aðgerða til að sporna gegn slíkri háttsemi og það sé tryggt að fyrirtæki starfi á heilbrigðum samkeppnisgrundvelli. Er það ekki síst mikilvægt á útboðsdrifnum mörkuðum, líkt og í byggingar- og mannvirkjagerð, þar sem fyrirtæki sem starfa á heilbrigðum rekstrargrundvelli eiga í erfiðleikum með verðsamkeppni við fyrirtæki og einstaklinga sem stunda kennitölflakk.

Ljóst er að fjöldi fyrirtækja hafa og munu lenda í fjárhagserfiðleikum vegna þeirra aðstæðna sem uppi eru í íslensku samfélagi sökum COVID-19. Nú þegar sjáum við aukningu í gjaldþrotum fyrirtækja. Í efnahagsaðgerðum stjórnvalda vegna kórónuverufaraldursins er m.a. að finna frumvarp sem auðveldar fyrirtækjum að ráðast í fjárhagslega endurskipulagningu. Er það jákvætt skref og mikilvægt úrræði. Samtökin telja þó einsýnt, til að auka skilvirkni slíkra úrræða, að það þurfi samhliða að takmarka möguleika einstaklinga til að velja kennitölflakk sem leið úr fjárhagserfiðleikum sínum, með tilheyrandi tjóni fyrir samfélagið í heild. Samtökin telja í því samhengi mikilvægt að atvinnurekstrarbann nái einnig til svokallaðra skuggastjórnenda, líkt og frumvarpið tekur til, enda forsenda þess að það nái að fullu tilgangi sínum.

Með vísan til framangreinds og sameiginlegrar umsagnar SA og ASÍ um málið mælast SI til að umrætt frumvarp verði samþykkt.

Virðingarfyllt,


Björg Ásta Þórðardóttir, lögmaður
yfirlögfræðingur Samtaka iðnaðarins

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 25.10.2022
Tilvísun: 20221001592

Umsögn ríkisskattstjóra um frumvarp til laga um gjaldprotaskipti o.fl. (kennitölufلاك), þskj. 280 – 277. mál

Ríkisskattstjóra móttók þann 11. október tölvupóst frá nefndasviði Alþingis þar sem gefinn var kostur á því að veita umsögn um ofangreint þingmál og eru af því tilefni settar fram eftirfarandi ábendingar.

I.

Gert er ráð fyrir því að á eftir XXV kafla laganna komi nýr kafli, XXVI; **Atvinnurekstrarbann**. Ástæða er til að benda á að kaflaheiti þetta hefur í raun mun þrengra inntak en heitið gefur til kynna.

Má þessu til skýringar einnig vísa til 3. mgr. b. liðar (181. gr.) þar sem segir: „*Við mat á því hvort úrskurða skuli einstakling í atvinnurekstrarbann [...].*“ Við fyrstu sýn virðist mega leggja þann skilning í hugtakið að verið sé að leggja grunn að því að banna einstaklingi að stunda sjálfstæða starfsemi. Tilvísunin til 1. mgr. 180. gr. afmarkar reyndar hvað nákvæmleg er átt við. Þannig er ekki verið að setja hömlur á það að stunda atvinnurekstur í víðustu merkingu hvort heldur um einstaklinga eða lögaðila er að ræða, heldur er verið að útiloka tiltekna einstaklinga á grundvelli forsögu sinnar frá því að koma að eða taka þátt í stjórn félags, fara með prókúru eða annað umboð félags, þar sem eigendur bera takmarkaða ábyrgð.

Spurning er hvort svohljóðandi kaflaheiti væri meira lýsandi; **Bann við aðkomu að stjórnun félags með takmarkaðri ábyrgð (atvinnurekstrarbann)**, þannig að inntakið sé afmarkað strax í upphafi, þótt síðar sé notast við styttra og þjálla hugtak.

Tekið er fram að bannið taki einnig til einstaklings hafi hann borið takmarkaða ábyrgð á skuldbindingum samlagshlutafélags. Vert er að benda á að hið sama ætti að gilda um þann eiganda samlagsfélags sem ber takmarkaða ábyrgð.

II.

Komi sá að stjórnun félags sem úrskurðaður hefur verið í atvinnurekstrarbann ber hann persónulega og ótakmarkaða ábyrgð á skuldbindingum félagsins fari það í prot á þeim tíma sem bannið varir eða eftir atvikum á næsta ári eftir lok þess, sbr. 1. og 3. mgr. k liðar (190. gr.). Væntanlega er hér átt við skuggastjórnendur, enda ætti atvinnurekstrarbann að standa því í vegi að viðkomandi einstaklingur verði skráður sem stjórnandi, framkvæmdastjóri eða prókúruhafi hjá fyrirtækjaskrá. Athugandi er, hvort ekki sé ástæða til þess að taka upp í lagatextann sjálfan í dæmaskyni, til hvaða starfa eða hlutverka er verið að vísa, þ.e. „*komið hefur að stjórnun*“ með beinum eða óbeinum hætti s.s. skráðra stjórnarmanna, framkvæmdastjóra, prókúruhafa, skuggastjórnenda og annarra sem ráðandi eru um meginstarfsemi og stefnu félags.

Rétt er að benda á að með lagabreytingum þessum er ekki verið að meina einstaklingum að eiga eða stofna félag, en eðli máls samkvæmt verður að gera ráð fyrir að við þær aðstæður reyni helst á ítök í stjórnun félags þrátt fyrir atvinnurekstrarbann og því mikilvægt að kveða á um að viðkomandi verði gert að sýna fram á að hann hafi ekki hlutast til um stjórnun félagsins fari það í prot.

III.

Í j-lið (189. gr.) er mælt svo fyrir um í tilefni þess að kveðinn hafi verið upp úrskurður um atvinnurekstrarbann að þá skuli viðkomandi dómstóll senda staðfest afrit hans til Skattsins. Þá er tekið fram að Skatturinn haldi skrá um þá einstaklinga sem úrskurðaðir hafa verið í atvinnurekstrarbann. Að endingu er ráðherra falið að setja reglur um hvað upplýsingar skuli færðar í skrána og hvernig upplýsingar skuli veittar.

Tilefni er til að víkja að því að heppilegra kann að vera að tilgreina nákvæmar undir hvaða formerkjum ríkisskattstjóra er ætlað að veita viðtöku upplýsingum um þá sem settir hafa verið í atvinnurekstrarbann. En tilvísun til Skattsins er nokkuð víðtæk, en um það hugtak segir svo í 2. mgr. 85. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt:

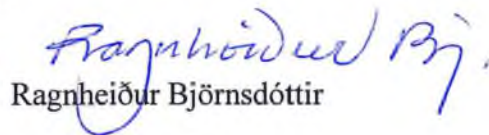
„Ríkisskattstjóri stýrir stofnun sem nefnist Skatturinn sem annast þau verkefni sem honum er falið að sinna lögum samkvæmt.“ Skýring við þetta ákvæði í frumvarpinu er svohljóðandi: *„Lagt er til að sú stofnun sem ríkisskattstjóri stýrir nefnist Skatturinn og er hún honum til aðstoðar við þau verkefni sem honum er falið að sinna lögum samkvæmt og er það í samræmi við meginefni frumvarpsins að tollafgreiðsla og tollgæsla, sem tollstjóri annast nú, verði færð til ríkisskattstjóra.“*

Að framansögðu virtu þykir ástæða til að ætla að umrætt skráarhald heyri fremur undir fyrirtækjaskrá, sem ríkisskattstjóra er falið að halda, sbr. 2. mgr. 1. gr. laga nr. 17/2003, um fyrirtækjaskrá, en að fella þetta skráarhald ótilgreint meðal þeirra verkefna sem varða álagningu og innheimtu skatta, gjalda og tolla. Jafnframt þykir ástæða til að benda á að á skráarhaldara hvílir almenn eftirlitsskylda með skráðum aðilum, en ekki liggur fyrir, hvaða hlutverki ríkisskattstjóra er annars ætlað að gæta í tengslum við skrá yfir atvinnurekstrarbann, umfram það sem segir að kveða skuli á um í reglugerð. Rétt þykir ennfremur að benda á að æskilegt þykir að fram komi í lagatexta, hvort skrá þessi skuli opin almenningi og þá með hvaða hætti m.t.t. ákvæða laga nr. 90/2018, um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, þar sem ákvörðun um slíkt verður vart byggt á reglugerðarákvæði einu saman. Má í þessu sambandi benda á 8. gr. laga nr. 17/2003 um aðgang að upplýsingum úr fyrirtækjaskrá, 7. gr. laga nr.

82/2019, um skráningu raunverulegra eigenda, 4. mgr. 109. gr. laga nr. 3/2006, um ársreikninga, 121. gr. laga nr. 138/1994, um einkahlutafélög, og 147. gr. laga nr. 2/1995, um hlutafélög. Ágreiningsefni um aðgengi almennings að upplýsingum úr skráum þessum hafa komið til kasta Úrskurðarnefndar um upplýsingamál og Persónuverndar. Telja verður að varnaðaráhrifin verði virkari sé skráin opin almenningi.

Virðingarfyllst,
f.h. ríkisskattstjóra


Ingvar J. Rögnvaldsson


Ragnheiður Björnsdóttir