

## Minnisblað

Dagsetning:	18. ágúst 2009.
Viðtakandi:	Efnahags- og skattanefnd Alþingis.
Sendandi:	Skatta og lögfræðisvið Deloitte hf., Vala Valtýsdóttir, lögfræðingur, sviðsstjóri og Auður Ýr Helgadóttir, lögfræðingur.
Efni:	Athugasemdir við frumvarp til breytinga á tekjuskattslögum.

Yfirlýstur tilgangur frumvarpsins er sá að gefa stjórnvöldum heimild til að kyrrsetja eigur þeirra aðila sem taldir eru bera ábyrgð á því tjóni sem varð við hrun íslensku bankanna. Hinsvegar er hér um að ræða tvítekningu á heimildum til kyrrsetningar sem er óþörf og gengur lengra en þörf krefur og réttlætjanlegt er.

### 1 Tvítekning á heimildum skattrannsóknarstjóra til kyrrsetningar kemur fram í 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins.

Samkvæmt 7. mgr. 103 gr. tekjuskattslaga skal skattrannsóknarstjóri ríkisins gæta laga um meðferð sakamála eftir því sem við getur átt.

88. gr. laga um meðferð sakamála er svohljóðandi:

„Til tryggingar greiðslu sektar, sakarkostnaðar og upptöku ávinnings, sem aflað hefur verið með broti, getur lögregla krafist kyrrsetningar hjá sakborningi ef hættu þykir á að eignum verði elia skotið undan eða þær glattist eða rýrni að mun.

Um framkvæmd og gildi kyrrsetningar samkvæmt þessari grein fer sem um kyrrsetningu fjármuna almennt, 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 samkvæmt þessari grein fellur niður ef ákærði hefur verið sýknaður með endanlegum dómi af greiðslu sektar og sakarkostnaðar eða upptaka ávinnings hefur ekki verið dæmd. Sama á við ef saksókn hefur verið felld niður eða rannsókn leiðir ekki til saksóknar. Sakborningur 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 sakborningur innir af hendi þær greiðslur sem kyrrsetning á að tryggja.“

Tvítekning felst bæði í heimild til kyrrsetningar og undanþágu frá lögum um kyrrsetningu og lögþann hvað varðar skyldu til að leggja fram tryggingu, höfða mál til staðfestingar kyrrsetningu og greiðslu gjalds.

Einnig má benda á núgildandi lögtaksheimild á grundvelli 5. mgr. 116. gr. tekjuskattlaga, sbr. 1. gr. laga um lögtak og fjárnám án undanfarandi dóms eða sáttar nr. 29/1885.

## 2 Gerðarpólar

Gerðarpólar við kyrrsetningu eru ekki aðeins aðilar sem rannsókn beinist að skv. 109 gr. tekjuskattslaga, heldur einnig makar þeirra, erfingjar, þeir sem hafa fjárforraði fyrir ólöggráða menn, skilaneftarmenn o.fl. skv. 116. gr. tekjuskattslaga.

Yfirlýstur tilgangur frumvarpsins er sá að gefa stjórnvöldum heimild til að kyrrsetja eigur þeirra aðila sem taldir eru bera ábyrgð á því tjóni sem varð við hrun íslensku bankanna. Með því að gerðarpólar kyrrsetningar séu einnig þeir sem falla undir 116. gr. er verið að ganga lengra en í lögum um meðferð sakamála og í raun lengra en nauðsyn krefst, til að koma í veg fyrir undanskot á eigum þeirra aðila sem koma að hruni íslensku bankanna. Ástæðan er sú heimild sem þegar er fyrir hendi í lögum um gjaldprotaskipti nr. 21/1991, til að rifta gerningum þrotamanns allt að 24 mánuðum aftur í tímann.

Einnig má benda á að með því að ganga svo langt, að heimilt sé að kyrrsetja eigur maka og annarra aðila skv. 116. gr. tekjuskattslaga, er verið að ganga lengra en meðalhófi gegnir, sbr. ákvæði stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

Með því að ekki þurfi að fá staðfestingu dómstóla á kyrrsetningu er verið að rýra réttarstöðu gerðarpóla, þetta er sérstaklega alvarlegt þegar í hlut eiga aðilar sem yrðu látnir sæta ábyrgð á grundvelli 116. gr. tekjuskattslaga.

Í greinagerð kemur fram að löggjafin telji að skattaðilar hafi verið að nýta sér andmælarétt í því skyni að „tefja málsmeðferð og skaða niðurstöðu máls“. Andmælaréttur er mikilvægur réttur borgara til að standa á rétti sínum gagnvart ríkinu. Með því að borgarar nýti rétt sinn til að halda á lofti málsvörnum eru þeir ekki að spilla niðurstöðu og tefja mál að óþörfu. Mikilvægt er að andmælarétturinn sé til staðar og að löggjafinn virði hann sem slíkan en líti ekki á hann óþægilegt tæki borgaranna til að tefja og spilla niðurstöðu.

## 3 Andlag kyrrsetningar

Kyrrsetning er í eðli sínu bráðabirgðarráðstöfun, enda er um mjög íþyngjandi ráðstöfun að ræða. Vegna þessa þarf, skv. lögum um kyrrsetningu og lögbann, að leggja fram tryggingu vegna mögulegs skaða gerðarpóla og staðfesta þarf kyrrsetningu fyrir héraðsdómi til að tryggt sé að kyrrsetningarheimild sé til staðar.

Í frumvarpinu er gefin heimild til að kyrrsetja eigur til tryggingar á greiðslu væntanlegrar skattkröfu, fésektar og sakarkostnaðar í málum sem sæta rannsókn hjá skattrannsóknarstjóra. Hér geta verið um að ræða mjög háar kröfur og getur tjón skattaðila orðið þónokkuð ef ástæða reynist síðar ekki fyrir kyrrsetningu. Ekki er að finna í frumvarpinu ákvæði um hversu mikla fjármuni hægt er að kyrrsetja og því er sá möguleiki fyrir hendi að hægt sé að kyrrsetja háar fjárhæðir vegna mun lægri krafna.

Þá má benda á að meðferð mála hjá skattrannsóknarstjóra geta verið tímafrekari en svo að réttlæt看legt sé að kyrrsetja eigur þeirra sem rannsóknarsæta og tengdra aðila skv. 116 gr tekjuskattslaga, í svo langan tíma.

Einnig má benda á mögulega skaðabótaábyrgð ríkisins sem gæti komið til ef eigur eru kyrrsettar að óþörfu.

## 4 Brottfall kyrrsetningar

Kyrrsetning fellur niður ef rannsókn leiðir ekki til hækkunar á sköttun skattaðila eða þess að honum verði gerð fésekt. Í þessu tilviki er vísað til 109. gr. tekjuskattslaga. Hinsvegar er ekki minnst á kyrrsetningu eigna þeirra aðila sem þurfa að þola kyrrsetningu á grundvelli 1. mgr. 1. gr. frumvarpsins, skv. 116. gr.

tekjuskattslaga (makar, erfingjar, þeir sem hafa fjárforræði fyrir ólöggráða menn, skilaneftarmenn ofl.). Hér er því alvarlegur galli á gerð og uppbyggingu frumvarpsins.

## 5 Breytingartillögur

Við leggjum til að tímasetja heimild til kyrrsetningar, enda er slíkt í anda kyrrsetningarheimilda sem bráðabirgðarráðstafana.

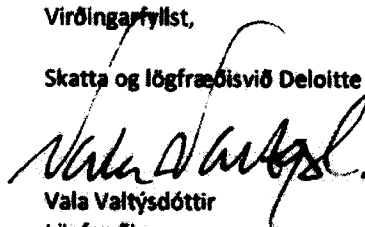
Við leggjum til að ákvæði um kyrrsetningu eigna aðila skv. 116 gr. tekjuskattslaga sé fellt úr frumvarpinu, enda er heimild í gjaldþrotalögum til að rifta gervingum þrotamanna. Ef vilji löggjafans stendur fyrir því að hægt verði að kyrrsetja eigur nákominna þá ætti frekar að orða slíkt með skýrum hætti í frumvarpinu.

Við leggjum til að ákvæði 7. mgr. 103. gr. tekjuskattslaga verði tekið burt, enda væri annars um tvítekningu á heimildum að ræða, sem getur skapað óþarfa rugling.

Við leggjum til að þær eigur sem hægt sé að kyrrsetja verði betur afmarkaðar, með þeim hætti að ekki sé hægt að kyrrsetja hærrí fjárhæðir en þörf krefur.

Virðingarfyllt,

Skatta og lögfræðisvið Deloitte hf.

  
Vala Valtýsdóttir  
Lögfræðingur

  
Auður Yr Helgadóttir  
Lögfræðingur

\*Fyrirvari\*

Ráðgjöf okkar og niðurstöður sem birtast í þessu minnisblaði grundvallast á því að allar framangreindar staðreyndir, ályktanir, upplýsingar og gögn séu fullnægjandi og rétt. Afar áriðandi er að okkur verði tilkynnt um það þegar í stað ef einhver hluti af umræddum staðreyndum, ályktunum, upplýsingum og/eða gögnum eru ófullnægjandi eða ósannur, enda getur það haft áhrif á efnislegar niðurstöður og ráðleggingar okkar. Ráðgjöf okkar grundvallast á gildandi réttarheimildum eins og þær eru á Íslandi á hverjum tíma fyrir sig. Ljóst er að réttarheimildirnar og túlkun á þeim geta breyst og nýjar heimildir bæst við, með þeim hætti að þær gildi afturvirkir og/eða í framtíðinni. Allar slíkar breytingar geta haft áhrif á gildi þessarar ráðgjafar okkar. Við skuldbindum okkur ekki til að uppfæra ráðgjöf okkar og niðurstöður í samræmi við breytingar sem kunna að vera gerðar á réttarheimildum og/eða túlkun á þeim. Skaðabótaskylda okkar vegna hugsanlegs beins eða óbeins tjóns sem er afleiðing af þjónustu okkar er takmörkuð við tvöfalda þóknun okkar fyrir hana.

Persónuvernd vísar til tölvubrúfs Alþingis sem stofnuninni barst í dag. Í viðhengi með því er frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 90/2003 um tekjuskatt (pskj. 320. 166. mál á 137. löggjafarþingi). Í tölvubrúfinu er óskað umsagnar Persónuverndar um frumvarpið.

1.

Ef frumvarpið verður að lögum verður heimilt að krefjast kyrrsetningar eigna (sbr. lög nr. 31/1990 um kyrrsetningu, lögbann o.fl.) vegna tiltekinna mál sem sæta rannsókn hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins. Nánar tiltekið er um að ræða mál þar sem grunur leikur á um refsiverða háttsemi samkvæmt 109. gr. laganna. Krafa um kyrrsetningu myndi lúta að eignum skattaðila og annarra þeirra sem grunaðir eru um slíka háttsemi og yrði kyrrsetningin til tryggingar greiðslu væntanlegrar skattkröfu, fésektar og sakarkostnaðar í viðkomandi máli.

Ætla má að á meðal eigna, sem heimilt yrði að kyrrsetja, gætu verið gögn með persónuupplýsingum, sbr. 1. tölul. 2. gr. laga nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Það fellur því undir starfssvið Persónuverndar að fjalla um umrætt frumvarp, sbr. 6. tölul. 3. mgr. 37. gr. laganna.

Samkvæmt 1. gr. frumvarpsins myndu ákvæði um framangreint bætast við 103. gr. laga nr. 90/2003. Verði frumvarpið að lögum mun verða tekið fram í 9. mgr. þeirrar greinar (2. mgr. þeirrar viðbótar við þá grein sem lögð er til) að tollstjóri annist rekstur mála vegna slíkrar kyrrsetningar sem hér um ræðir. Honum sé heimill aðgangur að hvers konar upplýsingum og gögnum sem skattyfirvöld, fjármálastofnanir og aðrir aðilar búa yfir, sbr. 94. gr., og snerta ráðstafanir samkvæmt 103. gr.

Í 1. mgr. 94. gr. laga nr. 90/2003 segir að öllum aðilum, bæði framtalsskyldum og öðrum, sé skylt að láta skattyfirvöldum í té ókeypis og í því formi, sem óskað sé, allar nauðsynlegar upplýsingar og gögn sem þau beiðast og unnt sé að láta þeim í té. Framangreint ákvæði frumvarpsins um aðgang tollstjóra að upplýsingum lýtur að því að tollstjóri fái heimild sem þessa þegar hann rekur kyrrsetningarmál vegna skattrannsóknarmála slíkra sem hér um ræðir.

2.

Gæta verður þess, þegar stjórnvöldum eru veittar heimildir til öflunar gagna um borgarana án samþykkis þeirra, að fyrir slíkum heimildum séu brýnar ástæður. Þegar um ræðir persónuupplýsingar verður að huga að 71. gr. stjórnarskrárinnar. Í 1. mgr. þeirrar greinar er mælt fyrir um grunnregluna um friðhelgi einkalífs. Samkvæmt 2. mgr. má ekki rannsaka skjöl og póstsendingar, símtöl og önnur fjarskipti nema samkvæmt sérstakri lagaheimild. Þá segir í 3. mgr. 71. gr. að með sérstakri lagaheimild megi takmarka á annan hátt friðhelgi einkalífs ef brýna nauðsyn ber til vegna réttinda annarra.

Að því marki sem þær upplýsingar, sem frumvarpið lítur að, falla undir grunnregluna um friðhelgi einkalífs verður að telja byggt á því frumvarpinu að ákvæði um umræddan aðgang eigi stoð í 2. og 3. mgr. 71. gr. stjórnarskrárinnar. Mikilvægt er þegar svigrúm samkvæmt þeim ákvæðum er nýtt að gætt sé meðalhófs. Í ljósi þess leggur Persónuvernd til að í ákvæði um umræddan aðgang tollstjóra verði fyrirvari um nauðsyn gagnaöflunar með sama hætti og í 1. mgr. 94. gr. laga nr. 90/2003. Í stað orðanna "hvers konar upplýsingum og gögnum" í tillögu frumvarpsins að 2. másl. 9. mgr. 109. gr. laganna gæti þá staðið: "öllum nauðsynlegum upplýsingum og gögnum".

Virðingarfyllt

Þórður Sveinsson  
lögfræðingur hjá Persónuvernd



## SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

Alþingi  
Efnahags- og skattanefnd  
Austurstræti 8 - 10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 20. ágúst 2009

**Efni: Frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 90/2009 um tekjuskatt, með síðari breytingum. Þskj. 320 – 166. mál.**

Samtök atvinnulífsins (SA) hefur fengið til umsagnar ofangreint frumvarp og kom fulltrúi á fund efnahags- og skattanefndar Alþingis þann 17. ágúst sl. Þar sem boðað var til þess fundar með mjög skömmum fyrirvara gafst ekki ráðrúm til að senda inn skriflega umsögn fyrir fundinn.

### **Er hægt að kyrrsetja fjármagn sem flutt hefur verið úr landi?**

Eins og rakið er í athugasemdum með ofangreindu frumvarpi er ástæða þess að það er nú lagt fram, að stjórnvöld verði að bregðast við því að frá Íslandi hafi átt sér stað milljarða fjármagnsflutningar inn á bankareikninga í þekktum skattaskjólum af hálfu forsvarsmanna fjármálafyrirtækja.

Ekki verður séð hvernig frumvarpið ef það verður að lögum getur náð því markmiði að ná til baka því fjármagni sem hugsanlega hafi verið flutt úr landi við hrun íslenska bankakerfisins. Kyrrsetning sem lögð er á af hálfu sýslumanns verður ekki framfylgt utan Íslands. Til að kyrrsetning nái markmiði sínu verður að tilgreina til hvaða eigna hún á að ná og t.d. til hvaða bankareikninga. Gerðarbeiðandi getur síðan látið þinglýsa kyrrsetningargerðinni á viðkomandi eignir svo og tilkynnt viðkomandi bankastofnun um kyrrsetninguna. Án slíkrar eftirfylgni hefur kyrrsetningin engin áhrif. Með kyrrsetningargerð samkvæmt frumvarpinu verður þannig ekki hægt að kyrrsetja fjármuni sem þegar hafa verið fluttir úr landi.

### **Skiptastjóri getur fylgt peningaslóðinni.**

Ef til þess kemur að einstaklingur eða lögaðili verður dæmdur til greiðslu skatts og að hann í stað þess að greiða kröfuna fer fram á gjaldþrotaskipti skipar héraðsdómur skiptastjóra yfir þrotabúinu. Getur skiptastjóri skoðað millifærslur á fjármunum aftur í tímann og ef þörf krefur óskað eftir upplýsingum um millifærslur sem farið hafa fram í erlendum bönkum. Skiptastjóri getur þannig náð fjármunum aftur til landsins enda hefur hann allar sömu heimildir og aðilinn sjálfur til að fá upplýsingar og ráðstafa fjármunum hins gjaldþrota aðila. Reglur um bankaleynd ná því ekki til skiptastjórans. Í ljósi þessa má spyrja sig hvort sérstök nauðsyn sé á lagaákvæðum um kyrrsetningu vegna ótta við að fjármunir verði fluttir úr landi.



### Skilyrði kyrrsetningar

Lög 31/1991 um kyrrsetningu, lögbann o.fl. hafa að geyma almennar reglur um kyrrsetningu eigna. Þar segir í 5. gr. að kyrrsetja megi eignir skuldara til fullnustu lögvarinnar kröfu um greiðslu peninga, ef henni verður ekki þegar fullnægt með aðför og sennilegt má telja, ef kyrrsetning fer ekki fram, að draga muni mjög úr líkindum til að fullnusta hennar takist eða að fullnusta verði verulegra örðugri. Þá segir einnig í 5. gr. að ekki sé það skilyrði kyrrsetningar, að gerðarbeiðandi leiði sönnur að réttmæti kröfu sinnar, en synja skal um kyrrsetningu ef ætla verði af fyrirliggjandi gögnum að hann eigi ekki þau réttindi sem hann hyggst tryggja.

Í frumvarpinu er mælt fyrir um að um framkvæmd og gildi kyrrsetningar skuli fara sem um kyrrsetningu fjármuna almennt sé að ræða, þó með tilteknum undantekningum. Óljóst er af þessu orðalagi hvort með þessu sé átt við að ákvæði 5. gr. laga 31/1991 um skilyrði fyrir kyrrsetningu verði að uppfylla. Væntanlega mun svo ekki vera, því að í 5. gr. laga 31/1991 eru skilyrði kyrrsetningar mun strangari en gert er ráð fyrir skv. frumvarpinu. Helsti munurinn felst í því að í lögum 31/1990 er gert ráð fyrir að til að hægt sé að grípa til kyrrsetningar verði til staðar að vera lögvarinn krafa en samkvæmt frumvarpinu er hægt að grípa til kyrrsetningar vegna væntanlegra skattkrafna. Á þessu tvennu er mikill munur. Þá er skv. 5. gr. einnig gerð sú krafa að eigandi kröfunnar verði að leggja fram gögn um að hann eigi þau réttindi sem hann hyggst tryggja – einhver lágmarks sönnunarfærsla fer því fram fyrir sýslumanni áður en að kyrrsetning er heimiluð. Í frumvarpinu er ekki gerð nein slík krafa. Í raun er því með frumvarpinu verið að veita heimild til kyrrsetningar fyrir kröfum sem ekki enn hafa orðið til og áður en nokkur skattrannsókn hefur farið fram.

### Áhrif á gerðarþola

Kyrrsetning eigna er mjög íþyngjandi aðgerð fyrir gerðarþola. Með henni er viðkomandi í raun sviptur yfirráðarétti yfir eignum sínum. Ljóst er að kyrrsetning hefur þannig áhrif á veðhæfni gerðarþola og lánshæfni hans og gæti þannig jafnvel ein og sér valdið því að gerðarþoli gæti ekki haldið áfram rekstri og yrði gjaldþrota.

Í þessu ljósi verður að gera þær kröfur að kyrrsetning fari einungis fram vegna lögvarinna krafa sem hvíla sannanlega á gerðarþola en ekki að kyrrsetning geti farið fram vegna „væntanlegra skattkrafna“ sem í raun eru ekki til. Meðferð rannsóknar á skattamálum getur tekið fleiri ár og í frumvarpinu eru engin tímamörk á því hversu lengi kyrrsetning geti staðið. Er því ljóst að gerðarþoli getur átt það á hættu að eignir hans séu kyrrsettar í fleiri ár vegna krafna sem enn eru óljósar og í rannsókn. Má leiða líkur að því að slíkt brjótí í bága við eignarréttarvernd stjórnarskrárinnar.

### Bann við ráðstöfun eigna

Í 3. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um að tollstjóri geti krafist þess að skattaðili leggi fram fullnægjandi tryggingar en ella sé skattaðila óheimilt að ráðstafa eignum sínum með sölu þeirra, veðsetningu eða öðrum löggæmingum. Þetta úrræði er nýmæli og á sér ekki fordæmi í íslensku fullnusturéttarfari. Verður ekki séð að í raun sé þetta



SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

frábrugðið kyrrsetningu enda hefur það sömu áhrif á gerðarpóla og vísast því til þess sem rakið hefur verið hér að ofan um kyrrsetningu.

Virðingarfyllst,  
f.h. Samtaka atvinnulífsins

Guðrún Björk Bjarnadóttir hdl.

**Aðsetur:**  
Borgartún 35  
105 Reykjavík

**Sími:**  
591 00 00

**Bréfsími:**  
591 00 50

**Netfang:**  
sa@sa.is

**Veffang:**  
www.sa.is

*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 137/714*  
*komudagur 16.8.2009*

Nefndarritari Efnahags- og skattanefndar,

Fjármálaráðuneytið mun senda sameiginlega tillögu að breytingu á frumvarpstextanum í samræmi við það sem fram kom á fundi nefndarinnar á föstudag. Fjármálaráðuneytið, skattrannsóknarstjóri og tollstjóri eru sammála um úrbætur frá fyrirbyggandi frumvarpstexta, en einkum er um það að ræða að heimildin taki jafnframt til annarra skattalaga en laga nr. 90/2003, um tekjuskatt. Gæri því ráð fyrir að ráðuneytið hafi nú þegar eða muni strax eftir helgi senda þinginu tillögu að nýjum texta.

Óski nefndin frekari upplýsinga, gagna eða sjónarmiða skriflega frá embætti skattrannsóknarstjóra mun að sjálfsögðu orðið við því.

-----

Það skapaðist jafnframt nokkur umræða á nefndum fundi um hvort ástæða væri til þess að breyta fyrirkomulagi alvarlegra skattalagabrota með því að skattrannsóknarstjóra væri fengið ákærvald. Ég nefndi í því samhengi að ég ætlaði að senda Álfheiði Ingadóttur til fróðleiks frumvarpstexta þar um sem til væri hjá embættinu. Ég sé að ég þarf að uppfæra textann miðað við núverandi réttarástand og mun vonandi geta sent hann á morgun, mánudag.

Með kveðju,

Bryndís Kristjánsdóttir

-----  
Skattrannsóknarstjóri ríkisins  
Borgartúni 7, 150 Reykjavík  
Sími: 550 8860, GSM: 893 7860, Myndsími: 550 8850  
Netfang: [bk@skattur.is](mailto:bk@skattur.is)  
Heimasíða: [www.skattrannsoknarstjori.is](http://www.skattrannsoknarstjori.is)  
-----

Efni þessa tölvupósts, þ.m.t. viðhengja kann að vera trúnaðarmál og er eingöngu ætlað þeim sem tölvupósturinn er stílaður á. Misnotkun getur varðað ábyrgð auk þess sem viðtakanda ber að tilkynna sendanda hafi tölvupósturinn ranglega borist honum. Vinsamlegast eyðið tölvupóstinum og viðhengjunum í slíkum tilvikum.





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

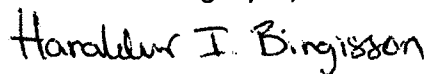
tryggingar af skattaðilum í tekjuskattslögum, þ.e. í 113. gr. laganna. Sú grein er í undirkafla XIII. kafla "Innheimta og ábyrgð" sem ber heitið "Gjalddagar". Mun nær hefði verið að staðsetja ákvæðið í 103. gr. laganna þar sem fjallað er um skattrannsóknarstjóra og skattrannsóknir. Að auki mætti fella 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 grundvallarregna 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