

Sent rafrænt

á samráðsgátt

Reykjavík, 11. nóvember 2021

Varðar: Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld (gjalddagar tekjuskatts og útvarpsgjalds, refsinaemi o.fl.) sem fyrirhugað er að leggja fram á 152. löggjafarþingi 2021-2022 („frumvarpið“)

Hér eru einkum gerðar athugasemdir við 16. gr. frumvarpsins þar sem boðaðar eru auknar heimildir til kyrrsetningar á eignum skattborgara.

Heimildir skattyfirvalda til kyrrsetningar eru í framkvæmd nánast hlutlægar og óháðar raunverulegu mati og endurmati dómstóla á hættu á undanskoti eigna. Þetta er vegna þess að lagaheimildir á þessu sviði eru svo almennar og víðtækar að dómstólar hafa nánast ekkert um skilyrði kyrrsetningar að segja ef skattborgarar vilja láta á skilyrðin reyna. Enda var það ítrekað reynt en fljótt kom í ljós að það skilaði nánast engum árangri.

Skilyrði samkvæmt 14. gr. laga nr. 150/2019 eru þau að ef mál viðkomandi sætir rannsókn hjá skattrannsóknarstjóra þá sé hægt að fara fram á kyrrsetningu. Svo einfalt er það. Reyndar er líka gerð krafa um rökstuddan grun um refsivert brot en það er, eða á að vera, hugtaksskilyrði skattrannsóknar hvort eð er, og því merkingarlaust í þessu samhengi). Þetta þýðir með öðrum orðum að ef skattrannsóknarstjóri veitir einhverjum aðila stöðu grunaðs manns þá getur hann jafnframt látið kyrrsetja eignir hans – án þess að nokkur hafi frekar um það að segja. Margir þolendur (og lögmenn þeirra) hafa séð hversu galið þetta fyrirkomulag getur verið.

Það er marginu gott unnið hjá skattrannsóknarstjóra og þetta bréf má ekki túlka sem almenna gagnrýni á deildina enda er skattrannsókn, í einu formi eða öðru, algerlega nauðsynleg. En eins og þeir sem til þekkja vita þá hefur í gegnum tíðina, sér í lagi eftir fjármálakreppuna, ýmis lagaleg tilraunastarfsemi átt sér stað hjá skattrannsóknarstjóra sem hefði betur átt heima hjá ríkisskattstjóra - ef einhversstaðar.

Sum skattrannsóknarmál eru einfaldlega þannig að tilteknir aðilar eru „grunaðir“ um það sem skattrannsóknarstjóri telur vera ranga lagatúlkun og úr hafa orðið refsímál. Þessar tilraunir hafa sumar hverjar strandað í kerfinu, hvort heldur er við álagningu hjá ríkisskattstjóra, hjá yfirskattanefnd eða með sýknu fyrir dómstólum. Þá hafa sum refsímál varðað bona fide ágreining um lagatúlkun en í ljósi upphæða endað með refsidómi. Öll þessi mál hefðu allt eins getað átt upptök sín hjá ríkisskattstjóra og eingöngu sætt álagsbeitingu – í versta lagi.

Það er því alls ekki þannig að þau mál sem skattrannsóknarstjóri ákveður að rannsaka séu öll á sömu fjölinu felld. En heimildir til kyrrsetningar virðast alfarið miða við að það sé raunveruleikinn. Það gengur illa saman við raunveruleikann og brýnt er að hugsa um kyrrsetningarheimildir í víðtækara ljósi. Kyrrsetningarnar fara fyrst og fremst fram í fasteignum og bankareikningum og þær beinast að borgurum landsins þegar ekkert liggur fyrir um sekt þeirra.

Reynslan er sú að kyrrsetningar setja líf þeirra sem í þeim lenda, og fjölskyldna þeirra, alveg úr skorðum. Þetta á jafnt við um þá sem vita upp á sig skömmina og hina sem telja sig alsaklausa og hafa sterk rök fyrir þeirri trú sinni. Þá getur rannsókn þessara mála tekið

mörg ár og ef þau fara fyrir dóm þá geta þau varað hátt í áratug eða jafnvel lengur. Á meðan geta lán gjaldfallið á fjölskyldur, aðrir kröfuhafar gert fjárnám í eignum þeirra þar sem ekki eru lengur lausir fjármunir til að standa straum af afborgunum, fólk á erfitt með að selja eignir sínar eða fá lánsfjármagn út á þær, o.s.frv.

Hér er því ekki mótmælt að heimild til kyrrsetningar vegna skattalagabrota getur verið eðlileg og nauðsynleg ef aðrar aðgerðir duga ekki. Slíkt ætti þó að heyra til undantekninga enda eru riftunarreglur gjaldþrotalaga strangar og þekktar í framkvæmd. Vantað hefur rökstuðning fyrir nauðsyn hinna víðtæku kyrrsetningaheimilda í því ljósi og af hverju má ekki frekar bæta við riftunarheimildir sérstaklega vegna skattamála – ef eitthvað þykir upp á vanta. En hvernig sem þessu er háttað þá er illskiljanlegt að láta kyrrsetningarheimildir í raun vera svo opnar og víðtækar að skattaðilar séu nánast sviptir eigna- og athafnafrelsi á meðan á löngu þvingunarástandi stendur og að ekkert raunverulegt eftirlit sé með nauðsyn framkvæmdarinnar.

Með 16. gr. frumvarpsins á að auka enn frekar við þessar heimildir þannig að þær taki líka til gruns um brot sem munu þó ekki teljast svo stórvægileg að þau fari í ákærumeðferð. Ekkert kemur þó fram um af hverju þetta er nauðsynlegt eða hvaða almennu mörk verði á þessum heimildum önnur en þau sem nú gilda. Verður því að ætla að þessi heimild verði nýtt í verulegum mæli og verði bæði ríki og einstaklingum ærið kostnaðarsöm.

Einnig kemur fram í frumvarpinu að með lögum nr. 29/2021 hafi verið lögfest „skýr skil“ milli stjórnsýslumála sem eru afgreidd innan skattkerfisins og alvarlegri mála sem sæta refsimeðferð samkvæmt útgáfu fyrirmæla ríkissaksóknara. Hér skal áréttað að þessi skil koma ekki fram í lögnum heldur í reglum settum samkvæmt þeim, sbr. nú fyrirmæli ríkissaksóknara 6/2021. Hér verður ekki rætt um galla þessa fyrirkomulags en á það bent að þó munur sé gerður á þessum refsimeðferðum þá er í frumvarpinu talið brýnt að það sé *enginn munur gerður varðandi kyrrsetningarheimildir*. Það er nokkuð furðuleg framsetning og virðist bera því vitni að fólk haldi raunverulega að allir þeir sem eru grunaðir um skattsvik séu ekki bara raunverulegir skattsvikarar heldur skjóti þeir líka eignum undan kröfuhöfum sínum ef þeir mögulega geta. Það er eins og grunaðir skattsvikarar eigi ekki að njóta neinna mannréttinda. Eins og áður segir þá á þetta frekar að vera öðruvísi, þ.e. í þeim undantekningartilvikum þar sem eignum er skotið undan vegna skattalagabrota þá séu ríkar riftunarheimildir.

Það gefur auga leið að það verða að vera einhver skýr og eðlileg mörk fyrir svo íþyngjandi heimildum sem kyrrsetningar í skattamálum eru. Þá þarf að vera raunverulegt eftirlit með framkvæmdinni og ríkissjóður þarf að bera fulla ábyrgð á því tjóni sem röng kyrrsetning kann að valda borgara og fjölskyldu hans. Með öðrum orðum, skattrannsóknarstjóri þarf að vera nokkuð viss í sinni sök og geta sýnt fram á það með öðru en „rökstuddum grun“ sem er hugtaksskilyrði rannsóknar hvort eð er og hefur sýnt sig að hafa takmarkaða sjálfstæða þýðingu. Þannig þarf að setja nánari skilyrði fyrir kyrrsetningu og veita þarf sýslumönnum og svo dómstólum heimild til að hafa virkt eftirlit með nýtingu heimildanna. Og ef þessir öryggisventlar bregðast og annað hvort er ekki höfðað refsímál á hendur borgaranum eða hann sýknaður fyrir dómi þá verði ríkissjóður skilyrðislaust bótaskyldur vegna alls tjóns sem óréttmæt kyrrsetning kann að hafa í för með sér.

Virðingarfyllt,

f.h. LOGOS lögmannspjónustu slf.

Bjarnfreður Ólafsson, lögmaður