

Frumvarp til laga

um breyting á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum.

(Lagt fyrir Alþingi á 137. löggjafarþingi 2009.)

1. gr.

Við 103. gr. laganna bætast fjórar nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Til tryggingar greiðslu væntanlegrar skattkröfu, fésektar og sakarkostnaðar í málum er sæta rannsókn hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins er heimilt að krefjast kyrrsetningar hjá skattaðila og öðrum þeim er grunur um refsiverða háttsemi skv. 109. gr. beinist að ef hætta þykir á að eignum verði ella skotið undan eða þær glatist eða rýrni að mun. Með sama hætti er heimilt að krefjast kyrrsetningar hjá aðilum sem bera ábyrgð á skattgreiðslum skv. 116. gr.

Tollstjóri annast rekstur mála skv. 8. mgr. og skal skattrannsóknarstjóri tilkynna honum um aðgerðir þar að lútandi. Tollstjóra er heimill aðgangur að hvers konar upplýsingum og gögnum sem skattyfirvöld, fjármálastofnanir og aðrir aðilar búa yfir, sbr. 94. gr., og snerta ráðstafanir samkvæmt þessari grein. Um framkvæmd og gildi kyrrsetningar fer sem um kyrrsetningu fjármuna almennt sé að ræða, með þeim undantekningum að tryggingu þarf ekki að setja, mál þarf ekki að höfða til staðfestingar kyrrsetningu og gjöld skal ekki greiða fyrir ráðstafanirnar.

Tollstjóri skal þegar hefjast handa um að skattaðili leggi fram fullnægjandi tryggingar eða ráðstafi að öðrum kosti ekki eignum sínum, sbr. 6. mgr. 113. gr.

Kyrrsetning fellur niður ef rannsókn skattrannsóknarstjóra ríkisins leiðir ekki til þess að skattar skattaðila verði hækkaðir eða honum eða öðrum þeim er grunur um refsiverða háttsemi skv. 109. gr. beinist að verði gerð fésekt. Sá er kyrrsetning beinist að á þá heimtingu á að felldar verði úr gildi þær ráðstafanir sem gerðar hafa verið til tryggingar kyrrsetningunni. Kyrrsetning fellur á sama hátt niður ef inntar eru af hendi þær greiðslur sem kyrrsetning á að tryggja.

2. gr.

Við 109. gr. laganna bætist ný málsgrein, er verður 7. mgr., svohljóðandi:

Hver sá sem af ásetningi eða stórkostlegu hirðuleysi ráðstafar eignum í bága við 6. mgr. 113. gr. skal sæta sektum eða fangelsi allt að 2 árum.

3. gr.

Við 113. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Til tryggingar greiðslu væntanlegrar skattkröfu, fésektar og sakarkostnaðar vegna rannsóknaraðgerða skattrannsóknarstjóra ríkisins skv. 103. gr. getur tollstjóri krafist þess að

skattaðili leggi fram yfirlýsingu banka eða fjármálastofnunar eða aðrar tryggingar sem tollstjóri telur fullnægjandi, ella sé skattaðila óheimilt að ráðstafa eignum sínum með sölu þeirra, veðsetningu eða öðrum löggerningum.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Með hruni íslensku bankanna í október 2008 var fótunum kippt undan íslensku efnahagslífi og um leið urðu kaflaskipti á nánast öllum sviðum íslensks samfélags. Óhjákvæmilegt reyndist fyrir stjórnvöld að bregðast við því ástandi sem myndaðist með róttækum aðgerðum, m.a. neyðarlögum, sem engan veginn dugðu þó til að koma í veg fyrir það gifurlega tjón sem varð við hrunið og við blasir nú hjá einstaklingum, fyrirtækjum og opinberum aðilum. Þá hafa fregnir á undanförunum vikum og mánuðum af milljarða fjármagnsflutningum frá Íslandi inn á bankareikninga í þekktum skattaskjólum af hálfu forsvarsmanna fjármálaframtækja sem annarra vakið upp ótal spurningar um íslensk lög og rétt. Þær raddir verða því sífellt háværi sem segja að auka þurfi verulega við refsiseimildir stjórnvalda, m.a. til kyrrsetningar og/eða haldlagningar eigna þeirra aðila sem taldir eru bera ábyrgð á tjóninu og verða dæmdir sem slíkir.

Stjórnvöld hafa þegar brugðist við þessum kröfum með ýmsum hætti með það að markmiði að rannsaka hvað úrskæðis fór og hvort einhver brot hafi verið framin sem varði refsingu. Þannig hefur verið sett á fót rannsóknarnefnd Alþingis og embætti sérstaks saksóknara, auk þess sem Fjármálaeftirlitið hefur verið eflt. Þá hafa skattyfirvöld fengið auknar heimildir til upplýsingaöflunar, jafnt frá fjármálastofnunum og öðrum þeim sem skattaráðgjöf stunda.

Hjá skattyfirvöldum er þegar í gangi umfangsmikið starf sem miðar að því að kanna hvort farið hafi verið á svig við skattalög í tengslum við hrun bankanna eða starfsemi þeirra og þá hvort tekjum hafi verið skotið undan og refsiverð brot framin. Fyrir liggur að mál af þessum toga eru oftast en ekki mjög flókin og taka því eðli máls samkvæmt oft langan tíma. Í ljósi þess hefur jafnframt verið settur á laggirnar sérstakur starfshópur skattyfirvalda undir stjórn skattrannsóknarstjóra ríkisins í því skyni að hraða rannsókn á hugsanlegum skattalagabrotum í tengslum við fall bankanna sem kostur er, hvort sem er hjá eigendum, stjórnendum eða starfsmönnum þeirra, eða félögum sem þeim tengjast.

Ljóst er að með löngum málsmeðferðartíma skapast ákveðin hættu á að eignum sé komið undan enda er skattaðilum oftast ljóst þegar við upphaf meðferðar máls að til endurákvörðunar opinberra gjalda muni koma auk fésektar sé grunur uppi um refsiverð brot. Sú hættu er ekki síst talin til staðar nú við þær sérstöku aðstæður sem hér ríkja. Af þeim sökum er talið nauðsynlegt að veita skattyfirvöldum auknar heimildir til varnar því að þeir aðilar sem málið varðar geti komið sér undan greiðslum opinberra gjalda og mögulegra fésekta vegna skattalagabrota með því að færa eignir sínar í hendur annarra. Í frumvarpi þessu er að finna tillögur þess efnis, þ.e. um kyrrsetningu eigna og aðrar tryggingarráðstafanir vegna rannsóknar hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er lagt til að heimilt verði að kyrrsetja eignir aðila sem eru til rannsóknar hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins. Mál er sæta rannsókn vegna gruns um brot gegn skattalögum

eru oft afar vandmeðfarin og taka auk þess eðli máls samkvæmt mun lengri tíma en venju-
legar skattákvæðanir. Með löngum rannsóknartíma er hætt við að eignum sé komið undan
enda er skattaðilum oftast ljóst þegar við upphaf rannsókna að til endurákvörðunar opinberra
gjalda muni koma og lögbundnum fésektum verði beitt. Er því mikilvægt að tryggt sé að þeir
sem eru til rannsóknar geti ekki með skipulegum hætti komið eignum undan. Er ákvæðinu
ætlað er að koma í veg fyrir það. Með ákvæðinu er greiðsla í ríkissjóð vegna yfirvofandi
skattkröfu ríkisins, fésektarkröfu og annars útlagðs kostnaðar er ríkið kann að hafa af með-
ferð máls, svo sem verjendakostnað, mun betur tryggð. Gert er ráð fyrir að kyrrsetningu sé
heimilt að beita gagnvart skattaðilanum sjálfum og öðrum þeim er bera ábyrgð á skattgreiðslu-
um hans skv. 116. gr., sem og öðrum þeim er grunur um refsiverða háttsemi beinist að og
kann þar af leiðandi að verða gert að greiða fésekt vegna refsiverðra brota.

Hér er tekið mið af 88. gr. laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála, þar sem lögreglu er
fengin heimild til kyrrsetningar eigna. Skv. 7. mgr. 103. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt,
fer skattrannsóknarstjóri ríkisins við rannsókn mála eftir lögum um meðferð sakamála, með
takmörkunum þó. Er því nærtækt að slík heimild verði fengin vegna rannsóknar mála hjá
skattrannsóknarstjóra ríkisins og kyrrsetningu beitt strax á stigi rannsóknar hjá því embætti.

Lagt er til að tollstjóri fari fram með kyrrsetningarkröfuna að undangenginni sérstakri
tilkynningu skattrannsóknarstjóra ríkisins til tollstjóra. Lagt er til að reglur um kyrrsetningu
fjármuna almennt gildi um kyrrsetningu samkvæmt greininni, en þar er einkum vísað til laga
nr. 31/1990, um kyrrsetningu, lögbann o.fl. Þó er gert ráð fyrir að reglur um tryggingu fyrir
kyrrsetningu, málshöfðun og lögboðin gjöld vegna ráðstafananna taki ekki til kyrrsetningar
tollstjóra. Er það í samræmi við áðurgreint ákvæði 88. gr. laga um meðferð sakamála.

Þá er lagt til að ráðstafanir samkvæmt greininni falli niður um leið og ljóst er að rannsókn
skattrannsóknarstjóra muni ekki leiða til hækkunar á sköttum eða fésektar. Að sama skapi
getur skattaðili fengið kyrrsetningarráðstafanir felldar brott með því að inna af hendi
greiðslur sem kyrrsetningu er ætlað að tryggja. Er þar með sama hætti tekið mið af ákvæði
88. gr. laga um meðferð sakamála.

Um 2. gr.

Í greininni er mælt fyrir um refsinaemi ráðstöfunar sem fer gegn þeim ákvæðum sem mælt
er fyrir um í 3. gr. frumvarpsins og lagt er til að verði 6. mgr. 113. gr. laganna. Ákvæðinu er
ætlað að tryggja skaðlausa heimtu opinberra gjalda vegna eftirlits- og rannsóknaraðgerða
skattyfirvalda. Með því að gera ráðstöfun eigna óheimila og refsiverða er leitast við að koma
í veg fyrir að það ástand skapist að allar eigur skattaðila komist á annarra hendur áður en
meðferð máls lýkur.

Um 3. gr.

Mál vegna eftirlits- og rannsóknaraðgerða skattyfirvalda eru oft umfangsmikil og máls-
meðferðartími langur. Þá hafa skattaðilar ríkan rétt til andmæla á grundvelli stjórnsýsluréttar.
Of mörg dæmi eru um að aðilar hafi notað slíkan rétt til að tefja málsmeðferð og skaða niður-
stöðu máls þannig að hagsmunir hins opinbera séu fyrir borð bornir. Í greininni er lagt til að
innheimtumaður ríkissjóðs geti krafist skattaðila um tryggingar fyrir greiðslu yfirvofandi
skattkröfu vegna eftirlits- eða rannsóknaraðgerða skattyfirvalda. Ber þá skattaðila að leggja
fram yfirlýsingu banka eða fjármálastofnunar eða aðrar tryggingar sem innheimtumaður
ríkissjóðs telur fullnægjandi til tryggingar skaðlausum efdum. Verði skattaðili ekki við

þeirri beiðni er honum óheimilt að ráðstafa eignum sínum með sölu þeirra, veðsetningu eða öðrum löggerningum að viðlagðri refsíabyrgð skv. 2. gr. frumvarpsins.

Um 4. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum.

Með frumvarpi þessu er lagt til að bætt verði í lög um tekjuskatt ákvæði sem ætlað er að koma í veg fyrir að skattaðilar geti komið sér undan greiðslum opinberra gjalda með því að flytja eða færa eignir úr sinni vörslu í hendur annarra. Þannig verður skattaðila, eftir að skatt-rannsóknarstjóri tilkynnir um rannsókn, óheimilt að ráðstafa eignum sínum með sölu þeirra, veðsetningu eða öðrum löggerningum, hafi tollstjóri krafist tryggingar, nema fyrir liggi tryggingar sem innheimtumaður ríkissjóðs telur fullnægjandi, til tryggingar skaðlausum efnd-um væntanlegrar skattkröfu. Þetta á einnig við ef skattaðila hefur verið tilkynnt um eftirlits-aðgerðir ríkisskattstjóra eða skattstjóra.

Tollstjóra, sem innheimtumanni ríkissjóðs, verður heimilt að krefjast kyrrsetningar hjá skattaðila eða öðrum þeim sem kunna að bera fésektarabyrgð til að tryggja væntanlegar skatt-kröfur ef hætta þykir á að eignum verði skotið undan eða þær glatist eða rýrni í verði. Sömu reglur gilda um kyrrsetningar samkvæmt þessu frumvarpi eins og um kyrrsetningar fjármuna almennt, með þeim undantekningum að tryggingu þarf ekki að setja, mál þarf ekki að höfða til staðfestingar og ekki verða greidd gjöld fyrir ráðstafanirnar. Kyrrsetningin fellur niður ef rannsóknin leiðir ekki til þess að skattar skattaðila verði hækkaðir eða honum eða öðrum sem refsíabyrgð kunna að bera verði gerð fésekt.

Óvissa er um í hvaða mæli grípa þarf til þessara úrræða á næstunni. Skattyfirvöld kunna að þurfa að taka til rannsóknar ýmis mál þar sem á þau kynni að reyna í kjölfar efnahags-hrunnsins sl. haust. Ef um nokkurn fjölda mála af þessum toga yrði að ræða gæti þurft að fjölga starfsmönnum við innheimtuaðgerðir tollstjóra tímabundið um einn til tvo. Um er að ræða tiltölulega lítinn kostnaðarauka fyrir málaflokkinn sem gert er ráð fyrir að rúmist innan útgjaldaramma ráðuneytisins.