

UMBODSMADUR ALÞINGIS

Pórshamri, Templarasundi 5, 101 Reykjavík
Sími: 510 6700 • Grænt nr: 800 6450 • Mynds: 510 6701
Heimasíða: www.umbodsmadur.is

Mál nr. 9397/2017

Reykjavík, 4. október 2017

Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Arnarhvoli við Lindargötu
101 Reykjavík

I

Ég vísa til bréfs fjármála- og efnahagsráðuneytisins til mín, dags. 14. september sl., þar sem ráðuneytið svaraði bréfi mínu, dags. 31. júlí sl. Tildrög þess að ég ritaði ráðuneytinu voru fyrri bréfaskipti um hvaða úrræði borgurunum kynnu að standa til boða til að leita endurskoðunar innan stjórnarsýslunnar á ákvörðun ríkisskattstjóra að hafna fram kominni beiðni skattaðila um breytingu á ákvörðun um skattstofn eða skattálagningu, sbr. 2. mgr. 101. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum. Í svörum ráðuneytisins til mín hafði komið fram að slíkar ákvarðanir ríkisskattstjóra sættu hvorki kærur til ráðuneytisins né til yfirskattanefndar. Að virtri þessari afstöðu og með hliðsjón af þeim kvörtunum og ábendingum sem mér höfðu borist þar sem reynt hafði á hana og sambærilega afstöðu ráðuneytisins til tengdra atriða á þessu sviði ákvað ég að taka þetta málefni til nánari athugunar á grundvelli þeirrar heimildar sem mér er veitt samkvæmt 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, sbr. 11. gr. sömu laga. Athuginin laut þannig að því hvort ákvæði 2. mgr. 101. gr. laga nr. 90/2003 væru haldin meinbugum að þessu leyti og þá hvort meinbugir af því tagi kynnu að eiga við um fleiri lagaákvæði á málefnasviðinu.

II

Í bréfi mínu, dags. 31. júlí sl., fjallaði ég í fyrsta lagi um inntak og uppruna ákvæða 101. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, og breytingar á lögum nr. 30/1992, um yfirskattanefnd, sem lið í því að framkvæma þá stefnu ráðuneytisins að samræma og einfalda kæruleiðir vegna skatta, gjalda og tolla ásamt því að styrkja enn frekar yfirskattanefnd og einfalda skattkerfið.

Þá tók ég fram að frá sjónarhóli þess eftirlits sem umboðsmanni Alþingis er ætlað að hafa í umboði Alþingis með starfsemi stjórnarsýslunnar, þ.m.t. á grundvelli þess hlutverks sem honum er falið samkvæmt 11. gr. laga nr. 85/1997, teldi ég mikilvægt að það sé eins skýrt

og kostur er gagnvart borgurunum hvaða leiðir þeim standa til boða innan stjórnsýslunnar til að leita endurskoðunar vegna ákvarðana sem stjórnvöld hafa tekið í málum þeirra. Þetta væri sérstaklega brýnt á sviði skatta- og tollamála þar sem ákvarðanir stjórnvalda varða oft og tíðum verulega fjárhagslega hagsmuni borgaranna og fela eftir atvikum í sér inngríp í réttindi þeirra sem njóta verndar stjórnarskrár og alþjóðlegra mannréttindareglna. Ég minnti á að þessum leiðum til endurskoðunar er ætlað að tryggja réttaröryggi borgaranna og stuðla þannig að því að ákvarðanir sem stjórnvöld taka um hagsmuni þeirra verði réttar og lögum samkvæmar. Ég áréttaði í því sambandi að Hæstiréttur Íslands hafi slegið því föstu, þegar fyrir gildistöku stjórnsýslulaga nr. 37/1993, að málsmeðferð á einu stjórnsýslustigi og án þess að aðili hefði fengið komið fram endurskoðun á efniságreiningi málsins hefði verið andstæð meginreglum stjórnsýsluréttar um rétt borgaranna til endurskoðunar á stjórnvaldsúrskurði fyrir æðra stjórnvaldi, sbr. dóm réttarins frá 14. september 1992 í máli nr. 224/1990.

Í bréfinu minnti ég enn fremur á nýlega niðurstöðu mína í álit frá 7. júlí 2017 í máli nr. 9174/2017 þar sem einnig reyndi á kæruleiðir á þessu sviði, í því tilviki á grundvelli 2. mgr. 1. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum. Það var niðurstaða mín þar að sú afstaða fjármála- og efnahagsráðuneytisins, að úrskurðir ríkisskattstjóra á þessum grundvelli sættu hvorki kæru til ráðuneytisins né til yfirskattanefndar, væri ekki í samræmi við lög. Ég tók fram að ég hefði áður orðið var við tilhneigingu hjá stjórnvöldum til að túlka kærheimildir á þessu sviði þröngt og einnig fjallað áður um misræmi í reglum um málskot á sviði skattamála, sbr. álit mitt frá 30. september 1999 í máli nr. 2497/1998. Ég ítrekaði loks að ekki væri nægilegt að fyrir lægi hvort og þá í hvaða tilvikum ákvörðun sæti kæru til æðra stjórnvalds heldur þurfi einnig að vera skýrt gagnvart borgurunum til hvaða kærustjórnvalds þeir geti leitað um endurskoðun ákvörðunar.

Með vísan til framangreinds og 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, óskaði ég eftir viðhorfi fjármála- og efnahagsráðuneytisins til þess hvort tilefni væri til að þau ákvæði laga sem vikið hefði verið að í bréfinu, og eftir atvikum önnur ákvæði í lögum á þessu sviði, yrðu tekin til endurskoðunar og þá í samræmi við framangreind sjónarmið og þá stefnu sem ráðuneytið hefði áður boðað um samræmingu og einföldun kæruleiða á sviði skatta og tollamála. Ef endurskoðun þessara atriða, eða atriða sem tengjast þeim, væri þegar fyrirhuguð eða yfirstandandi hjá ráðuneytinu, óskaði ég eftir að verða upplýstur um það og þá nánar um efni hennar og framvindu. Væri það hins vegar afstaða ráðuneytisins að ekki væri tilefni til að framangreind atriði yrðu tekin til endurskoðunar óskaði ég eftir að það skýrði þá afstöðu nánar og léti mér þá jafnframt í té nánar tilteknar upplýsingar og skýringar.

Í svari fjármála- og efnahagsráðuneytisins til mín, dags. 14. september sl., kemur m.a. fram að með vísan til þeirra sjónarmiða og spurninga sem fram komu í fyrirspurnarbréfinu og álits míns í máli nr.

9174/2017 vilji það upplýsa um að ráðuneytið fyrirhugi að leggja fram frumvarp á haustþingi 2017 þar sem lagðar verði til breytingar á ákvæðum 2. mgr. 1. gr. og 2. mgr. 2. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, þess efnis að úrskurðir ríkisskattstjóra um skattalega heimilisfesti verði kærانlegir til yfirskattanefndar. Þá muni ráðuneytið setja á laggirnar sérstakan starfshóp sem gert verði að taka til skoðunar kærheimildir gjaldenda samkvæmt 2. og 3. mgr. 101. gr. laga nr. 90/2003 með hagsmuni borgaranna að leiðarljósi.

III

Í ljósi framangreindra viðbragða fjármála- og efnahagsráðuneytisins tel ég ekki tilefni til að halda athugun minni á málinu áfram og er henni því hér með lokið, sbr. a-lið 2 mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Ég mun hins vegar fylgjast með fyrirhuguðum áformum ráðuneytisins að þessu leyti. Þannig að um leið og ég lýk athugun minni á málinu óska ég eftir því ráðuneytið upplýsi mig um framvindu þeirra áforma sem gerð er grein fyrir í bréfi þess til mín fyrir 1. mars nk. til þess að ég geti gert Alþingi grein fyrir henni í skýrslu minni til þess fyrir árið 2017.

Virðingarfyllt,



Tryggvi Gunnarsson

