

Nr 155.

Av herr Ström, Fredrik, m. fl., om ändrad organisation av taxeringsväsendet.

Vid skilda tillfällen och från olika håll hava vittnesbörd givits, att nuvarande sammansättning av och arbetsformer inom taxeringsväsendets båda lägre instanser äro otillfredsställande. Detta har i tidningspressen, oberoende av dess partifärg, tagit sig uttryck, vilka icke kunna avvisas med förklaringen, att de härröra ur medborgarnas ovilja till skattebetalning. Samma missförhållande har åstadkommit de massbesvär, som orsaka kammarrättens arbetsbalans och den därav följande orimliga långsamheten i besvärsmålen avgörande, vilken medför, att en tioårig processtid ej är ovanlig. — Det är icke svårt att upptäcka de grundfel, som föranlett missnöjet.

Allmänt erkända rättsgrundsatser äro för det första, att en person i partsställning icke »må vara domare i egen sak» eller äga inflytande på avgörandet av den sak, han företräder; för det andra, att i en instansordning de olika myndigheterna skola vara helt och fullt oberoende av varandra, så att den, som »i annan rätt i samma sak domare varit», icke må deltaga i den förnyade prövningen i högre instans av denna sak; och för det tredje, att beviskyldigheten i varje förfarande, där rättssäkerheten skall kunna upprätthållas och godtycket utestängas, måste åligga den, som handhaver åklagarfunktionen, så att, »där åklagaren intet kan bevisa, där är svaranden fri, ty åklagaren bör hava med sitt klagomål skäl och bevis».

Samtliga dessa principer åsidosättas inom taxeringsväsendet i dess nuvarande gestaltning och arbetsformer.

Åklagar- och domarfunktionernas sammanblandning.

Vad först angår organisationen kunna åtskilliga anmärkningar framställas; exemplen hava hämtats från taxeringsväsendet i Stockholm, där missförhållandena framträda grällast, men de äga i större eller mindre omfattning motsvarigheter i taxeringsorganisationen i länen.

Taxeringsväsendet i huvudstaden ledes av chefen för uppbördsverket, vilken företräder kronans fiskaliska — liksom även stadens enahanda — intressen och sålunda tjänstgör såsom högsta representant för åklagarfunktionen. Underordnade honom äro kronoombuden i taxeringsnämnderna, i det därtill förordnas till uppbördsverket hörande taxeringskommisarierna och taxeringsassistenterna. Kronoombuden fylla i taxeringsnämnderna åklagarfunktionen. Då uppbördschefen är föredragande i prövningsnämnden, äger åklagarmyndigheten direkt inflytande på avgö-

randet i denna instans. I taxeringsnämnden är misshållandet än svårare; kronoombuden äga här formligen deltaga i besluten över de anmärkningar de framställt mot medborgarna.

Det är icke nog härmed. Uppbördsverket tillsätter även ordförande i taxeringsnämnderna. Dessa åtnjuta ett icke föraktligt arvode, enligt uppgift 1,700 à 2,100 kronor för en tre à fyra månaders bisyssla. Då de icke ens äro förordnade tillsvidare, utan tillsättas årligen, äro de alltså för denna inkomst helt beroende av att de åtnjuta uppbördsverkets förtroende. I följd härav blir deras ställning i taxeringsnämnden i realiteten en den fiskala myndighetens ytterligare representant. Medan de fiskaliska intressena sålunda äro dubbelrepresenterade, saknar den enskilde medborgaren möjlighet att inför nämnden ens bemöta de anmärkningar mot hans deklARATIONER, som från fiskaliskt håll framställas.

Då kronoombudet och ordföranden äro avlönade arbetskrafter, medan de av medborgarna valda erhålla på sin höjd ett blygsamt dagtraktamente för sammanträdesdag, måste följderna bliva, att de fiskaliska intressenas representanter faktiskt helt dominera taxeringsväsendet i första instans.

Ett likartat missförhållande föreligger med avseende å prövningsnämnden. Dess ledamöter tillsättas helt och hållet av uppbördsverket-åklagarmyndigheten. Även här sker tillsättningen årligen. I väsentlig utsträckning sitta där taxeringsnämndsordförande, vilka, såsom sagt, äro för sin inkomst beroende av uppbördsverkets orubbade förtroende. Prövningsnämnden dominerar sålunda i till och med avsevärt högre grad än taxeringsnämnderna av de fiskaliska intressenas representanter. Lika litet som i taxeringsnämnden äger i prövningsnämnden den enskilde medborgaren möjlighet att ens bemöta åklagarmyndighetens påstående mot honom.

För varje av de skattebyråkratiska intressena oförvillat omdöme måste det stå klart, att, även om taxeringsnämnden och prövningsnämnden icke fattade såsom sin uppgift att bevaka de fiskaliska intressena, det icke vore möjligt att sålunda sammansatta myndigheter skulle kunna av medborgarna uppfattas såsom opartiska instanser. Reformbehovet kan därför icke rimligen bestridas. Utan att ingå på frågan, hur denna reform bör gestaltas, en sak, som tarvar noggrann utredning och omsorgsfullt övervägande, kan man likväl icke undgå att inse, vilka välgörande verkningar det skulle hava för det allmänna förtroendet till taxeringsväsendet, om de fiskaliska intressenas representanter och beskattningsnämnderna vore fristående i förhållande till varandra, så att de förra granskade deklARATIONERNA och framställde eventuella anmärkningar, vilka fingo bemötas av medborgaren, varefter nämnderna avgjorde ärendena.

Instansernas sammanblandning.

Enligt taxeringsförordningen § 9 mom. 1 skall minst halva antalet ledamöter i prövningsnämnd utses bland dem, vilka taxeringsnämnderna inom sig föreslå. I följd härav komma att i prövningsnämnderna i väsentlig omfattning ingå personer, vilka i underinstansen, taxeringsnäm-

derna, kunna ha avgjort just de ärenden, som bliva föremål för prövningsnämndens bedömande. Därvid lär icke ens den yttre formen iakttagas, så att den av angiven grund jävige prövningsnämndsledamoten avträder, ja i Stockholm tillämpas tvärtom den praxis, att just denne jävige ledamot är tillförsäkrad särskilt inflytande å de ärenden, som han tidigare i taxeringsnämnden handlagt. Huru skall det med dylika förhållanden ens vara tänkbart att hos medborgarna upprätthålla det psykologiska intryck av överinstansens objektivitet, på vilket varje besvärsinstitut, som skall förtjäna namnet rättsligt, dock måste bygga?

I Stockholm och i någon mån i Stockholms län föreligger ett ytterligare speciellt missförhållande. Det har nämligen inrotat sig den praxis, att ett flertal ledamöter och assessorer i kammarrätten, besvärsförfarandets tredje instans, erhållit förordnande att, samtidigt med sin tjänstgöring såsom domare i kammarrätten, fungera såsom ordförande — och sålunda såsom åklagarmyndighetens förtroendemän — i taxeringsnämnd. En dylik sammanblandning av instanserna måste ovillkorligen vara förkastlig. Enligt i fjol lämnade uppgifter skulle av besvären till kammarrätten över beslut av Stockholms stads prövningsnämnd ej mindre än 10 å 12 procent utgjorts av sådana, som handlagts av taxeringsnämndsordförande, vilka tillika tillhörde kammarrätten. Ehuru uppenbarligen den procentuella omfattningen av ett mot allmänna rättsgrundsatser stridande förfarande icke kan vara av utslagsgivande betydelse, då redan blotta skenet av orättvisa bör undvikas i fråga om en var medborgare, måste dock ett så allmänt förekommande förhållande äventyra medborgarnas tilltro till överinstansens objektivitet.

I någon mån har samma missförhållande förelegat även i högsta instans, i det föredragande i skattemål ansetts kunna givas och emottaga bisysslan såsom taxeringsnämndsordförande.

Väl kan det vara av betydelse för den dömande verksamheten inom taxeringsväsendet, att överinstanserna äga personlig kännedom om det praktiska taxeringsarbetet. Men detta önskemål kan icke få tillgodoses på ett sätt, som är uppenbart stridande mot erkända organisationsprinciper. Utbildningen av kammarrättens befattningshavare bör kunna vinnas på andra vägar.

Självdeklarationerna och bevisbördan.

Före självdeklarationssystemets tillkomst gällde, att medborgarna hade att själva sinsemellan fördela skatten. Medborgarna utsågo därför taxeringsmän, vilka efter uppskattning verkställde fördelningen. Denna organisationsform har numera övergivits. Dels har, som förut berörts, det medborgerliga elementet i taxeringsnämnderna trängts undan av det skattebyråkratiska och i prövningsnämnderna praktiskt taget försvunnit. Dels har självdeklarationssystemet införts, varigenom den enskilde medborgaren ålagts att lämna sannfärdiga uppgifter om sin inkomst och förmögenhet. Såsom redan framhölls av 1876 års förberedande skatte-

jämkningskommitté, vilken först upptog frågan om införande av självdeklarationssystemet, utesluter det senare systemet fortsatt användning av uppskattningssystemet. Beskattningsnämnderna skulle eljest, anförde kommittén, lätt bliva utsatta för äventyret att besluta förhöjning i sådana fall, där uppgifterna verkligen vore sanningsenliga, och sådant skulle kränka den allmänna rättskänslan och föranleda den skattskyldige att en annan gång lämna sanningslös uppgift. Även är att erinra, att ett uppskattningssystem, som väl kan vara naturligt, när det användes av medborgarna själva, får en helt annan karaktär, om dess användande anförts en skattebyråkrati, som finner sin uppgift vara att tillgodose de fiskaliska intressena.

Uppenbart lärer vara, att första villkoret för att självdeklarationssystemet skall kunna hållas i helgd av medborgarna är, att det hålles i helgd av myndigheterna själva. Detta innebär ej allenast, att där självdeklaration behörigen avgivits, någon fri uppskattning ej får förekomma, utan även att medborgarens på heder och samvete lämnade uppgifter skola respekteras, till dess de visats vara oriktiga, eller eljest uppenbarligen framgår, att så är förhållandet. En annan regel är ödeläggande för hela självdeklarationssystemet. Den medborgare, som fått en sannfärdig uppgift underkänd, måste med skäl känna sig upprörd; blir denna känsla vanlig hos medborgarna, förlorar systemet sin kraft, deklarationerna bliva otillförlitliga, taxeringsbesluten godtyckliga och för den allmänna skattemoralen ödesdigra verkningar och återverkningar uppkomma i accelererande tempo, tills självdeklarationssystemet blivit en kräftska på laglydnaden i samhället.

Det vill synas, som om även detta missförhållande ytterst berodde på den sammanblandning av åklagar- och dömande funktioner, som karakteriserar den nuvarande taxeringsorganisationen. En åklagare, som dominerar den dömande myndigheten, måste enligt sakens natur vara benägen att tillmäta sitt ja vitsord framför »svarandens nej». En ändrad ordning i nyssnämnda hänseende skulle därför sannolikt automatiskt medföra ett bättre iakttagande av objektivitetens och rättssäkerhetens principer än med nuvarande organisation är möjligt.

Under åberopande av vad här anförts få vi hemställa,

att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t täcktes vilja låta verkställa utredning och för riksdagen framlägga förslag till en ändrad organisation av taxeringsväsendet i de hänseenden ovan angivits.

Stockholm den 23 januari 1935.

Fredrik Ström.

Eliel Löfgren.

C. Reuterskiöld.