

Nr 279.

Av herr **Häckner m. fl.**, om utredning rörande regler om ett opartiskt förfarande för avgörande av tvister i varuskattemål m. m.

Enligt varuskatteförfordningen den 25 maj 1941 skall varuskatt erläggas bl. a. av tillverkare av vissa varor. Förfarandet vid skattens bestämmande är mycket summariskt. I normalfallen tillgår därvid sålunda, att tillverkaren själv i en deklaration, som han ingiver till kontrollstyrelsen, lämnar vissa uppgifter och samtidigt med deklarationens avlämnande å kontrollstyrelsens postgirokonto insätter det av honom själv beräknade skattebeloppet. Kontrollstyrelsen tager sålunda normalt icke någon omedelbar beaktning med skattens bestämmande. Den granskar de inkomna deklarationerna, och erlagda skattebelopp tillföras konti, som kontrollstyrelsen upplagt för de olika tillverkarna. Så långt är kontrollstyrelsens verksamhet endast av registrerande natur. Enligt 4 § varuskatteförfordningen åligger det emellertid även kontrollstyrelsen att med biträde av särskilda kontrolltjänstemän utöva kontroll över tillverkningens samt över skattens behöriga utgörande. Kontrollstyrelsen är sålunda den myndighet, som å statens vägnar tillser, att skattskyldigheten fullgöres, och som skall tillvarata taga statens fiskaliska intressen, såvitt nu är i fråga.

För den händelse tvist skulle uppkomma, om över huvud en vara är varuskattepliktig eller huru skatten i ett visst fall skall beräknas, eller annan liknande fråga uppstå, saknas emellertid i stort sett i förordningen regler om huru dylika konflikter mellan tillverkaren-skatteinbetalaren och staten skola lösas. Några enstaka bestämmelser, t. ex. stadgandet i 6 § 4 förordningen om att kontrollstyrelsen för visst fall äger fastställa den skatt, som skall utgå, avse närmast den situationen, att tillverkaren tredskas att betala vad honom ostridigt åligger att utgöra. De nyssnämnda konfliktsituationerna ha i praktiken — såsom får antagas också varit avsett — lösts på det sättet, att kontrollstyrelsen ensidigt förordnat om storleken av den skatt, som skall utgå. Några som helst regler om huru därvid skall tillgå lämnas icke i varuskatteförfordningen, utan kontrollstyrelsen kan förfara efter gottfinnande. Så har t. ex. i många fall varuskatt uttagits från dagen för lagens tillkomst (25 maj 1941), i andra fall från senare data, dels retroaktivt, dels från beslutets datum och dels icke alls. Med hänsyn till de avsevärda belopp, varom kan vara fråga, är det anmärkningsvärt, att på denna punkt så litet åtgjorts för att tillgodose rättskyddskraven.

Kontrollstyrelsens beslut i ärenden av ifrågavarande slag kunna icke betraktas annorlunda än som ett besked från statsmaktens sida vad den anser den skattebetalande tillverkaren böra erlægga. Man frågar sig då, vilka möjligheter skattebetalaren har att få detta statens krav underkastat opartiskt och utförmmande bedömande av hela sakfrågan. Som framgår av rättsfallet NJA 1950: 333, är det enligt gällande rätt icke möjligt att genom att väcka en civil talan mot kronan få saken prövad vid allmän domstol. Den enda möjligheten är att i administrativ väg anföra besvär över kontrollstyrelsens beslut vilka besvär prövas av regeringsrätten. Enär kontrollstyrelsen i realiteten intager en partsställning, ensidigt inriktad på tillgodoseende av statens fiskaliska intressen, kommer målet till regeringsrätten utan att dessförinnan ha utretts av någon opartisk instans. Regeringsrätten, som är *sista* instans, kan ej gärna samtidigt fungera som *första* opartiska instans, där sakutredningen bör ske genom ett muntligt, kontradiktoriskt förfarande. Den omständigheten, att regeringsrätten enligt uppgift, från dagen för lagens tillkomst den 25 maj 1941 fram till 1945, endast i ett fall av 17 ändrat kontrollstyrelsens beslut i varuskattemål (1946—1949 avgjordes 7 varuskattemål; i samtliga fall fastställde regeringsrätten överklagade beslut), synes — med hänsyn till den ej oväsentliga ändringsprocenten hos regeringsrätten i andra skattemål, där dock en opartisk förvaltningsdomstols (kammarrättens) utslag omprövas — giva vid handen, att regeringsrätten ej har samma möjligheter att fota sitt avgörande på en ingående realprövning som i andra skattemål. I det förutnämnda rättsfallet visade det sig också, att då målet drogs inför allmän domstol, rådhusrätten såväl som hovrätten efter mycket noggrann utredning kom till rakt motsatt resultat i förhållande till vad regeringsrättens ledamöter funnit. Dessförinnan hade samma domstolar i ansvarsprocessen kommit till ett frikännande domslut, vilket i praktiken ävenledes innebär, att man av lagens ordalydelse ej kunnat sluta sig till att ifrågavarande artiklar skulle skattebeläggas.

Av det anförda torde med tillräcklig klarhet framgå, att möjligheterna att få en tvistig fråga rörande varuskatt allsidigt och ingående bedömd genom ett kontradiktoriskt, muntligt förfarande äro mycket begränsade. Man kan härmed jämföra den vanliga taxeringsprocessen, som — om än i vissa hänseenden bristfällig — möjliggör, att en tvistig skattefråga blir föremål för opartisk bedömning i flera instanser med möjlighet till muntligt förfarande.

Bristfälligheterna i det nuvarande förfarandet äro så stora, att omedelbara åtgärder för rättelse böra vidtagas. Det ur rättssäkerhetssynpunkt tryggaste vore givetvis, om mål av ifrågavarande slag liksom andra tvister, där en specialprocess ej anordnats, finge på sätt underrätterna ansett möjligt handläggas så som andra tvister, d. v. s. av de allmänna domstolarna. Därest detta ej skulle vara genomförbart, kunde en enkel åtgärd att förbättra det administrativa förfarandet i dessa mål, som icke skulle draga med

sig nämnvärt ökade kostnader för det allmänna och som icke skulle nödvändiggöra någon vidlyftigare apparat, vara att skjuta in kammarrätten som en mellaninstans. Inför denna förvaltningsdomstol kunde då kontrollstyrelsen såsom företrädare för statens fiskaliska intressen och den enskilde mötas på jämbördig fot. Kammarrätten har möjlighet att hålla muntliga förhandlingar och att inhämta sakkunnigyttranden från olika håll. Vidare kan anmärkas, att kammarrätten i lika mån som hovrätterna är skyldig att motivera sina avgöranden.

Även på en annan punkt erfordras snar ändring i förordningen. Varuskatten är en övervältringsskatt, d. v. s. skatten skall erläggas av de slutliga konsumenterna och tillverkaren fungerar blott som skatteinkasserare. I sin nuvarande utformning anses varuskatteförordningen tillåta kontrollstyrelsen att ålägga tillverkare att retroaktivt erlägga skatt för redan försålda varor, för vilka han icke uttagit någon skatt av sina köpare, t. ex. enär han varit i den tron, att varan icke var skattepliktig. Tillverkaren har då inga möjligheter att i efterhand taga ut skatten av köparna utan får betala den av egna medel. Då nu varuskatten för vissa varor uppgår ända till 80 procent av försäljningspriset, innebär detta förfaringssätt, att staten konfiskerar nära nog allt vad tillverkaren fått in i brutto med ruinerande konsekvenser för denne. Det är uppenbarligen icke förenligt med elementära rättssäkerhetskrav, att en skatteindrivande myndighet som kontrollstyrelsen efter eget gottfinnande kan fatta beslut av denna art. Varuskatteförordningen bör därför kompletteras med ett stadgande av innebörd, att kontrollstyrelsen icke får ålägga tillverkare att erlägga retroaktiv varuskatt, med mindre denne efter åtal i vederbörlig ordning befinnes ha uppsåtligen underlåtit att fullgöra vad honom ålegat enligt förordningen och därför har blivit dömd att erlägga den retroaktiva skatten.

Vi äro beredda att direkt till vederbörande utskott överlämna ytterligare material till belysning av de i motionen väckta frågorna.

Med stöd av det anförda hemställas,

att riksdagen måtte anhålla om skyndsamt utredning om sådan ändring av gällande bestämmelser, att regler om ett opartiskt förfarande för avgörande av tvister i varuskattemål och för tillgodoseende av rättsskyddsbehovet i dylika mål införas i denna.

Stockholm den 26 januari 1951.

Yngve Häckner.

E. Birke.

James I. A. Dickson.

Edvin Jacobsson

i Igelsbo.

Carl Christenson,
Malmö.

Carl Lindberg.

Ragnhild Sandström.

I motionens syfte instämmer:

Elis Håstad.