

Nr 32.*Utlåtande i anledning av väckta motioner angående viss ändring i lagen om införsel i avlöning, pension eller livränta.*

Första lagutskottet har till behandling förehåft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 175 i första kammaren av herrar *Holmqvist* och *Svensson* samt nr 238 i andra kammaren av herr *Adamsson m. fl.* I motionerna, vilka äro likalydande, hemställas, »att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag till sådan ändring av lagen av den 14 juni 1917 om införsel i avlöning, pension och livränta att skattemyndighet erhåller rätt till införsel för återvinnande av skattemedel som arbetstagare i tidigare egenskap av arbetsgivare innehållit men icke redovisat».

Beträffande de skäl, som ligga till grund för motionärernas hemställan, får utskottet hänvisa till motionerna.

Gällande bestämmelser m. m.

Bestämmelser rörande arbetsgivares skyldighet att verkställa löneavdrag återfinnas i 46—52 §§ *uppbördsförordningen* och kunna i korthet sammanfattas på följande sätt.

Arbetstagare, som har att erlagga preliminär A-skatt, skall till sin arbetsgivare överlämna mottagen debetsedel å sådan skatt. Arbetsgivaren skall vid varje löneutbetalningstillfälle verkställa löneavdrag för skatt med ledning av vid debetsedeln fogad skattetabell. Sålunda innehållna medel skola redovisas till uppbördsmyndigheterna senast under nästföljande uppbördstermin.

Underlåter arbetstagaren att överlämna debetsedeln, är arbetsgivaren skyldig verkställa löneavdrag med 25 procent. Företer arbetstagaren efter det sådant avdrag gjorts vederbörlig debetsedel och framgår därvid att avdrag gjorts med större belopp än som skall inbetalas under närmast följande uppbördstermin, har arbetsgivaren att återbetala överskjutande belopp till arbetstagaren.

Avser lönen icke bestämd tidsperiod eller uppbäres den icke vid regelbundet återkommande tillfällen, skall löneavdrag göras med viss procent av lönen.

Skyldighet att verkställa löneavdrag föreligger jämväl för preliminär B-skatt, nämligen om den lokala skattemyndigheten icke förordnat att arbetstagare, som påförts sådan skatt, själv äger erlagga skatten.

När fråga är om preliminär A-skatt och sådan preliminär B-skatt för vilken löneavdrag verkställs, gäller enligt 55 § *uppbördsförordningen* att om

lokal skattemyndighet genom jämkning nedsatt den preliminära skatten och om genom löneavdrag innehållits större belopp än som genom jämkningsbeslutet skall inbetalas under närmast infallande uppbördstermin, arbetsgivaren skall återbetala överskjutande belopp till arbetstagaren.

Löneavdrag för gäldande av kvarstående skatt skall av arbetsgivaren verkställas huvudsakligen i sådana fall, då skyldighet föreligger att göra löneavdrag för preliminär skatt. Har arbetstagaren icke till arbetsgivaren överlämnat debetsedel å slutlig skatt eller för arbetsgivaren uppvisat sådan debetsedel eller ock intyg av lokal skattemyndighet att arbetstagaren icke har att erlægga kvarstående skatt, skall arbetsgivaren verkställa löneavdrag för kvarstående skatt med 25 procent av lönen. Företer arbetstagaren efter det sådant avdrag gjorts vederbörlig debetsedel, skall om återbetalning gälla vad som i motsvarande hänseende föreskrivits beträffande preliminär A-skatt.

Beträffande arbetsgivares ansvar för arbetstagares skatt innehålla 95—97 §§ uppbördsförordningen i huvudsak följande bestämmelser.

Om arbetsgivare, som är skyldig verkställa löneavdrag, utan skälig anledning underlåter att vederbörligen fullgöra denna skyldighet, är han enligt 95 § jämte arbetstagaren ansvarig för skatt, vilken löneavdraget skolat avse, till belopp som svarar mot vad han underlåtit att avdraga. Arbetsgivarens ansvarighet må dock göras gällande endast om arbetstagaren underlåter att efter anmaning erlægga ifrågavarande skatt. Det felande beloppet må i sådant fall uttagas hos arbetsgivaren i samma ordning som stadgats i fråga om indrivning av skatt, därvid arbetsgivaren tillika är skyldig att å beloppet erlægga restavgift. Har arbetstagares skatt uttagits hos arbetsgivare, skall nämnda förhållande anmärkas i det indrivningskvitto, som överlämnas till arbetsgivaren.

Arbetsgivare, som enligt förenämnda bestämmelser betalt skatt för arbetstagare, äger enligt 96 § söka beloppet åter av arbetstagaren. Härvid har arbetsgivaren att till vederbörande utmätningsman insända det till arbetsgivaren överlämnade indrivningskvittot. Utmätningsmannen må hos arbetstagaren uttaga beloppet i samma ordning som stadgats i fråga om indrivning av skatt, därvid arbetstagaren tillika är skyldig att å beloppet erlægga restavgift.

Om arbetsgivare verkställt löneavdrag men icke inbetalt det innehållna beloppet i föreskriven tid och ordning, må beloppet enligt 97 § uttagas hos arbetsgivaren i samma ordning, som stadgats i fråga om indrivning av skatt, och skall arbetsgivaren därvid å beloppet erlægga restavgift. Arbetstagaren är fri från betalningsansvar för motsvarande skattebelopp, ändå att på grund av arbetsgivarens obestånd det innehållna icke kan utfås hos denne.

Enligt 67 § *utsökningslagen* må gäldenärs innestående lön icke utmätas förrän han är berättigad att lyfta lönen.

Härifrån utgör införselinstitutet ett undantag. Rätt till införsel gäller enligt *lagen den 14 juni 1917 om införsel i avlöning, pension eller livränta i hu-*

vudsak familjerättsliga underhållsbidrag, utskylder eller allmänna avgifter samt böter och viten. Såsom en förutsättning för att införsel må beviljas för uttagande av oguldna utskylder eller allmänna avgifter gäller enligt 21 §, att dessa äro debiterade.

I detta sammanhang må anmärkas, att 1945 års riksdag på förslag av första lagutskottet i dess utlåtande nr 39 i skrivelse den 12 juni 1945 (nr 365) till Kungl. Maj:t anhållit om revision av utskökningslagen och i samband därmed stående lagstiftning, vilket ärende är beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

Såsom framgår av det föregående må enligt 95 och 97 §§ uppbördsförordningen belopp, för vilket arbetsgivare blivit ansvarig på grund av att han underlåtit att verkställa föreskrivet löneavdrag eller verkställt sådant avdrag men underlåtit att redovisa innehållet belopp, uttagas hos arbetsgivaren »i samma ordning som stadgats i fråga om indrivning av skatt». Motsvarande gäller enligt 96 § beträffande arbetstagares skatt, som arbetsgivare icke innehållit men sedermera betalt och som arbetsgivaren på grund därav äger utfå av arbetstagaren. Hos *centrala uppbördsnämnden* har fråga förevarit, om sådant belopp kunde uttagas genom införsel. Nämnden har såsom svar åberopat följande av *riksräkenskapsverket* avgivna yttrande:

Uttrycket »i samma ordning som stadgats i fråga om indrivning av skatt» torde innebära, att beloppet i fråga kan uttagas utan föregående dom eller utslag. Om därvid såsom tvångsmedel kan tillgripas införsel beror på om villkoren i införsellagen kunna anses uppfyllda. Enligt bestämmelserna i 21 § nämnda lag kan införsel meddelas om någon häftar för »oguldna debiterade utskylder eller allmänna avgifter». Härmed torde hava avsetts allenast en löntagares egna utskylder. Då införsellagen enligt sakens natur bör tolkas restriktivt, torde författningens stöd för att tillämpa införselinstitutet mot en försumlig arbetsgivare icke kunna åberopas. Vad därefter beträffar en arbetsgivares regressanspråk mot en arbetstagare torde man över huvud taget ej kunna tala om att någon häftar för oguldna utskylder. Med hänsyn till det anförda är riksräkenskapsverket för sin del närmast benäget att besvara de framställda frågorna nekande.

1949 års uppbördssakkunniga ha i sitt den 27 oktober 1951 avgivna betänkande med förslag till vissa ändringar i uppbördsförfarandet (SOU 1952: 1) erinrat om riksräkenskapsverkets sålunda gjorda uttalanden men förklarat att detta och andra spörsmål beträffande tvångsmedel vid indrivningen borde prövas i annat sammanhang.

I de över uppbördssakkunnigas betänkande avgivna remissyttrandena förekomma följande uttalanden i fråga om uttagande av arbetstagares skatt som arbetsgivaren är ansvarig för.

Justitiekanslersämbetet erinrar om bestämmelserna i 95—97 §§ uppbördsförordningen och om det tidigare återgivna, av *centrala uppbördsnämnden* åberopade yttrandet av riksräkenskapsverket, enligt vilket införsel för angivna belopp icke torde kunna beviljas. *Justitiekanslersämbetet* framhåller, att ämbetets uppmärksamhet fästs vid förenämnda uttryck i ett mål, däri fråga om fullföljd från hovrätt av kronans talan un-

derställtts ämbetets prövning. Målet gällde införsel i avlöning, tillkommande viss arbetstagare, för uttagande av källskattemedel som han i sin tidigare egenskap av arbetsgivare innehållit men icke redovisat. Införsel beviljades den 19 juli 1951, men överexekutor undanröjde genom utslag den 9 oktober 1951 beslutet under motivering, att införsel lagligen icke bort beviljas för belopp, avseende innehållna men icke redovisade källskattemedel. Därefter anföres.

I hovrätten, dit målet fullföljdes, och sedermera hos justitiekanslersämbetet gjordes från stadsfogdehall gällande, att författaren till 97 § uppbördsförordningen uppenbarligen avsett, att införselinstitutet skulle få komma till användning i det fall som målet rörde. Uttrycket »i samma ordning etc.» kunde alltså icke, såsom riksräkenskapsverket syntes mena, innebära endast ett konstaterande av förhandenvaron av exekutionstitel; det avsåge fastmera själva exekutionsformerna. Att så verkligen vore förhållandet, visade bland annat — anfördes det — uttryckssättet i 27 § första stycket sista punkten tillämpningskungörelsen till uppbördsförordningen, där det, efter förklaring att avgifter och vissa andra liknande medel skulle indrivnas i den ordning uppbördsförordningen stadgade angående indrivning av skatt, hette: »dock att införsel till gäldande av sådana medel varom här är fråga icke må beviljas i vidare mån än som följer av gällande bestämmelser angående införsel». I anslutning härtill anfördes: »Den yttersta konsekvens som kan dragas av lagstiftarens uppmaning till utmätningssmannen i 27 § tillämpningskungörelsen att icke övertråda införsellagens bestämmelser är väl, att i sådana fall som avses i 97 § uppbördsförordningen införselinstitutet skall kunna komma till användning *oavsett* vad införsellagen må kunna innehålla därom.»

I sitt beslut den 18 december 1951 gjorde hovrätten ej ändring i överexekutors utslag, och justitiekanslersämbetet fann ej skäl fullfölja talan.

Vad som förekommit i målet ger vid handen, att nämnda uttryck i uppbördsförordningen varit föremål för olika tolkningar, och tveksamhet om dess riktiga innebörd lärer ännu råda. Även om det är klart, att uppbördsförordningen icke reglerar vilka fordringar som kunna uttagas genom införsel, synes det kunna ifrågasättas, om icke nu i stället för berörda uttryck en sådan avfattning borde användas, som undanröjer varje tvekan om vad med stadgandet avses.

Svenska exekutionsmännens riksförbund uttalar, att det naturligaste vore att de tvångsåtgärder — införsel eller utmätning — som funnes, alltid borde kunna tillgripas mot den som slutgiltigt vore betalningsskyldig, antingen det gällde arbetsgivares regresskrav gentemot en arbetstagare eller statsverkets fordran mot en arbetsgivare, som inte redovisat innehållen skatt. Även om det kunde sägas, att arbetsgivaren finge stå sitt eget kast vid underlåtenhet att verkställa avdrag, borde han ändock genom att infria statsverkets skattefordran få inträda som fordringsägare i dettas ställe med samma rätt som det allmänna. Han löpte ändå viss risk, att beloppet inte kunde uttagas. Beträffande sådan skatt, som arbetsgivaren innehållit men underlåtit att redovisa, syntes ännu större anledning föreligga för att beloppet skulle kunna uttagas med alla tillgängliga medel. Om en arbetsgivare slutade sin rörelse och erhöle en mer eller mindre lönande anställning, borde sålunda införselförfarandet vara tillämpligt. Vidare framhålles,

att berörda förhållanden förekomme mycket ofta i det praktiska arbetet. För att förebygga en felaktig handläggning av dylika ärenden borde uppbördsförordningen innehålla så tydliga bestämmelser som möjligt; under alla förhållanden borde bestämmelsernas avfattning icke ge anledning till att indrivningsförrättaren handlade i strid med vad som vore avsett. Lämpligast torde vara att ändra införsellagen så, att bestämmelserna där komme att överensstämma med nuvarande bestämmelser i uppbördsförordningen. Om så icke skulle anses lämpligt, borde förevarande paragrafer i uppbördsförordningen omarbetas. Även *Svenska polisförbundet* anser, att arbetsgivare för sin regressfordran gentemot arbetstagare borde ha rätt till införsel i arbetstagarens lön. Detta vore nödvändigt av rent moraliska skäl. Saknades rätt till införsel kunde en arbetstagare undkomma skatten genom att utnyttja en arbetsgivares trängande behov av arbetskraft för en uppgörelse att skatteavdrag icke skulle verkställas eller göras med mindre belopp än det föreskrivna.

I den till innevarande riksdag avgivna *propositionen nr 100* med förslag till vissa ändringar i uppbördsförfarandet m. m. anför föredragande departementschefen, statsrådet Sköld, bl. a. följande.

Enligt 95—97 §§ uppbördsförordningen må där omförmälda belopp uttagas »i samma ordning som stadgats i fråga om indrivning av skatt». Detta uttryck kan givas den tolkningen, att dessa belopp skulle kunna uttagas genom samma tvångsåtgärder som kan tillgripas för indrivning av skatt. Såsom framgår av tidigare lämnad redogörelse har emellertid riksräkenskapsverket i ett av centrala uppbördsnämnden åberopat yttrande anfört, att angivna belopp med hänsyn till införsellagens avfattning icke torde kunna uttagas genom införsel. Detta får anses utgöra en riktig tolkning av gällande bestämmelser. Beträffande statsverkets fordran å belopp, som arbetsgivare innehållit genom skatteavdrag men icke redovisat, har frågan om införsel för övrigt varit föremål för domstols prövning, varvid införsel icke ansågs kunna beviljas.

Skäl kan emellertid anföras för sådan ändring i bestämmelserna, att införselinstitutet även i sistnämnda och därmed jämförbara fall skall kunna komma till användning. Frågan om införselinstitutets eventuella utbyggnad med tanke på dessa fall äger sådant samband med uppbördsförfarandet, att den bör prövas snarast möjligt och icke uppskjutas i avvaktan på den revision av utsökningslagen och i samband därmed stående lagstiftning, som av riksdagen begärts i skrivelse den 12 juni 1945 (nr 365). Jag är emellertid icke beredd att nu framlägga något förslag i ämnet, då spörsmålet kräver en närmare utredning. Jag avser att snarast låta verkställa denna utredning. I avvaktan på att slutlig ställning kan tagas till ifrågasvarande spörsmål vill jag förorda, att uppbördsförordningen i förevarande del ges en sådan ändrad avfattning, att tvekan ej behöver uppkomma om bestämmelsernas nuvarande innebörd.

I enlighet med det sist anförda föreslås i propositionen sådan lydelse av förslaget 75—77 §§, vilka motsvara 95—97 §§ i gällande uppbördsförordning, att däri uttryckligen angives, att införsel ej må beviljas för uttagande av de belopp, varom här är fråga.

Yttranden över motionerna.

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttranden över motionerna från riksräkenskapsverket samt länsstyrelserna i Stockholms och Malmöhus län. Därjämte har utskottet berett Föreningen Sveriges landsfiskaler, Föreningen Sveriges stadsfogdar och Skattebetalarnas förening tillfälle att yttra sig över motionerna.

Länsstyrelsen i Stockholms län har bifogat yttrande av Stockholms länsavdelning av Föreningen Sveriges landsfiskaler. Länsstyrelsen i Malmöhus län har bifogat yttranden av kronokamreraren och t. f. andre stadsfogden i Malmö samt kronokamreraren i Hälsingborg.

Samtliga remissinstanser uttala sig i tillstyrkande riktning. *Skattebetalarnas förening* förklarar sig dock icke kunna uttala någon mening om huruvida den av motionärerna framkastade tanken på införsel är den lämpligaste. *Riksräkenskapsverket* framhåller, att någon anhållan från riksdagens sida om utredning icke torde vara erforderlig, då Kungl. Maj:t redan har uppmärksammat det i motionerna berörda spörsmålet. I övrigt torde från yttrandena följande få återgivas.

Länsstyrelsen i Stockholms län anför att, även om den väckta frågan knappast torde äga någon större praktisk betydelse, det dock framstår som i och för sig mindre tillfredsställande ur allmän synpunkt, att införsel ej kan tillgripas i här avsedda fall. Alltför starka betänkligheter av principiell eller systematisk natur skulle måhända icke möta mot en sådan utbyggnad av gällande exekutionsrättsliga system, att införselinstitutet här bleve tillämpligt. Anordningen skulle ju närmast blott innebära, att kronans ifrågavarande kvalificerade fordringsanspråk hos vederbörande bleve i nämnda hänseende likställt med denne direkt påförd och sedermera restförd skatt.

Länsstyrelsen i Malmöhus län yttrar bl. a.

De åberopade skälen för att effektlivisera skatteindrivningen genom utbyggnad av införselinstitutet finner länsstyrelsen övertygande. Situationer kan också inträffa, då denna exekutionsform ter sig önskvärd i fråga om arbetsgivare, som icke redovisar innehållna underhållsbidrag. Vid en blivande revision av utskökningslagen bör uppmärksamhet ägnas häråt. Då införselpåföljden för en arbetsgivare, som försummar att redovisa innehållen skatt, framstår som en önskvärd komplettering av straffansvaret, synes det dock önskvärt, att den föreslagna mera begränsade utredningen skyndsamt företages.

Kronokamreraren i Malmö anför bl. a.

Såväl fiskaliska som andra synpunkter synas tala för att införselinstitutet genom lagändring göres tillämpligt även på situationer av här avsett slag. Till ytterligare utveckling av den förra synpunkten må framhållas, att de förändrade konjunkturerna efter vad vid uppbördsverket kunnat konstateras redan medfört en betydande ökning av de belopp, som arbetsgivare innehållit för anställda men underlåtit att redovisa till uppbördsmyndighet. Denna utveckling kommer med all sannolikhet att efter hand

leda till en ökad övergång från arbetsgivare- till arbetstagarställning och således att ytterligare accentuera behovet av att införselinstitutet — för minskning av statsverkets skatteförluster — ges det föreslagna utvidgade användningsområdet.

Vid t. f. *andre stadsfogdens i Malmö* yttrande, vilket är dagtecknat den 23 februari 1953, finnes fogad en uppställning över vid Malmö andra stadsfogdekontor under senaste halvåret konstaterade fall, där arbetsgivare innehållit men icke redovisat skattemedel och sedermera tagit anställning mot införselbar lön. Denna uppställning upptager tolv särskilda fall med ett sammanlagt innehållit belopp av 32 664 kronor.

Kronokamreraren i Hålsingborg framhåller, att införselinstitutet bör göras tillämpligt icke blott — såsom motionärerna föreslå — beträffande skatt, som arbetsgivare innehållit men ej redovisat, utan även i fråga om skatt, som arbetsgivare varit skyldig att innehålla men underlåtit att avdraga.

Föreningen Sveriges landsfiskaler uttalar att antalet av de fall som avses i motionerna visserligen icke kan sägas vara särskilt stort men att det likväl framstår såsom synnerligen otillfredsställande att statens fordran av formella skäl icke skall kunna exekveras genom införsel.

Föreningen Sveriges stadsfogdar erinrar, att de innehållna skattemedel som arbetsgivare underlåta att redovisa uppgå till betydande belopp, och understryker, att effektiva åtgärder måste vidtagas för att skydda det allmänna mot förluster av denna art. Föreningen fortsätter.

De som underlåta att redovisa löneavdrag äro visserligen i allmänhet arbetsgivare som kommit i penningnöd och vid avlöningstillfällena kunnat anskaffa endast de nettomedel som, efter det skatteavdraget frånräknats, skola utbetalas till arbetstagarna. Ofta inträffar emellertid att dessa arbetsgivare nödgas sluta sin verksamhet såsom företagare och själva taga anställning. I de allra flesta fall sakna de utmättningsbara tillgångar och de oredovisade skatterna måste således avskrivas, enär de icke kunna uttagas genom införsel. I många fall torde emellertid förekomma att forna arbetsgivare erhållit anställningar med relativt goda avlöningsförmåner och att uppdebiterade skatter, som nu måste avskrivas, således mycket väl skulle kunna uttagas genom införsel.

Utskottet.

Om arbetsgivare verkställt löneavdrag men underlåtit att redovisa det innehållna beloppet, må detta enligt 97 § uppbördsförordningen uttagas hos arbetsgivaren »i samma ordning, som stadgats i fråga om indrivning av skatt». Såsom framgår av den förut lämnade redogörelsen torde med hänsyn till avfattningen av 21 § införsellagen dylikt belopp för närvarande icke kunna uttagas genom införsel. Motionärerna avse att få till stånd sådan ändring av lagen att införselinstitutet blir tillämpligt i berörda fall. Utredningen i ärendet ger vid handen, att det är en allmänt omfattad mening att det av motionärerna väckta spörsmålet bör utredas. Utskottet anser också goda

skäl tala för att en sådan utredning bör komma till stånd. Såsom framgår av det föregående äro emellertid ifrågavarande och vissa därmed sammanhängande spörsmål redan föremål för Kungl. Maj:ts uppmärksamhet. Enligt uttalande i den till riksdagen nyligen avlämnade propositionen, nr 100, med förslag till vissa ändringar i uppbördsförfarandet m. m. har chefen för finansdepartementet för avsikt att snarast låta utreda dessa spörsmål. Vid sådant förhållande torde något initiativ från riksdagens sida i den av motionärerna väckta frågan icke vara påkallat.

Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motioner, I: 175 och II: 238, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 14 april 1953.

På första lagutskottets vägnar:

OLOV RYLANDER.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Ahlkvist, Branting*, Lindblom, Herbert Hermansson*, Lindgren, fru Wallentheim, herrar Franzén* och Magnusson;

från andra kammaren: herrar Rylander, Landgren, Skoglund i Umeå*, Johansson i Norrfors*, Hedqvist*, Östlund, Jacobsson i Sala* och Helén*.

¹ Ej närvarande vid utlåtandets justering.