

Nr 575

Av herrar Spetz och Söderquist, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till taxeringsförordning, m. m.

Med anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 150 vill undertecknade anföra följande allmänna synpunkter:

En jämförelse mellan inkomsttaxering och domstolsförfarande låter sig svårligen göra. Vid domstol är redan i första instans partsförhållandet klart och ostridigt. Rätten har att bedöma huruvida åklagare eller åklagad har fog för sina yrkanden enligt vissa lagrum. Till taxeringsnämnden har den enskilde avlämnat en deklARATION på heder och samvete, vars innehåll bedöms ur ekonomiska synpunkter. Taxeringsnämnden har sålunda att taga ställning till uppgifternas tillförlitlighet, huruvida viss inkomst är medtagen, om vissa avdrag är berättigade o. s. v. Avgörandet beror alltså icke på juridisk utbildning eller kunskap utan av gott ekonomiskt omdöme och allmän kännedom om inkomstförhållanden m. m. hos de personer som utgör nämnd.

Då antalet avlämnade deklARATIONER år 1955 uppgick till inte mindre än 4,25 miljoner, varav ca 450 000 från rörelseidkare, är det uppenbart att denna ekonomiska bedömning inom ett stort antal taxeringsnämnder, även under de allra bästa förutsättningar, måste bli ojämn. Inga åtgärder, t. ex. i form av någon slags tjänstemannataxering, torde kunna minska antalet av de besvär som beror på missnöje med olika taxeringsnämnders bedömning av deklARATIONERNAS uppgifter. Ur dessa synpunkter synes oss som om prövningsnämndens uppgift icke kan inskränkas till att vara enbart en skattedomstol. Även om prövningsnämndens nuvarande fastställelse av taxeringarna i stor utsträckning blir av formell art innebär prövningsnämndens granskning och initiativrätt på grundval av inkomna besvär eller eljest kända förhållanden eller av stickprovsundersökning av deklARATIONSMATERIALET en viss garanti för större jämnhet i taxeringen inom ett län. Nämndens organisation som lekmananämnd torde enligt vår mening utgöra en garanti för den enskildes rättssäkerhet. Enligt vårt förmenande kommer en övergång till ett domstolsmässigt förfarande i prövningsnämnden eller en formell ändring i taxeringsärendenas handläggning inom länsstyrelsen (varom allmänheten icke kan bilda sig någon uppfattning) icke att på något sätt påverka allmänhetens inställning till nämnden. Det övervägande antalet skattskyldiga har över huvud ingen kontakt med prövningsnämnden. De missnöjda är att finna inom den relativt fåtaliga grupp, vars besvär icke vunnit

bifall i prövningsnämnden. Ett domstolsmässigt förfarande i prövningsnämnden skulle säkerligen icke minska utan snarare öka dessas antal, beroende dels på den ökade fiskaliska inställning från taxeringsintendentens sida som kan befaras, dels på grund av de ökade kostnaderna för förande av skatteprocessen, om de skattskyldiga anser sig behöva anlita juridiskt biträde.

En ny taxeringsorganisation kan icke skapas fram på en gång. Av olika skäl måste den byggas upp etappvis, vilket också framhålls i propositionen. Uppenbarligen vore det under denna uppbyggnadsperiod, som kan ta längre eller kortare tid beroende på tillgången av kompetent arbetskraft, mindre lämpligt om organisationen fastlåses vid en viss form utan möjlighet att »laga efter läglighet». Erfarenheten visar att beräkningen av antalet befattningshavare lätt blir missvisande. Enligt vår mening bör varje möjlighet till effektivt utnyttjande av personalresurserna tillvaratagas. Därigenom kan antalet tjänster hållas nere. Redan misstanken om dubbelarbete och tidsutdräkt genom osmidig organisationsform bör föranleda allvarliga överväganden om icke nuvarande organisation kan bibehållas. Strävan att er-hålla en effektivare taxering får icke urarta till en jakt efter millimeterrätt-visa utan inriktas på det relativa fåtal objekt där skatteflykt kan misstänkas vara för handen. Självfallet blir frågan om antalet befattningshavare till sist också en avvägningsfråga av hur stora kostnader, som rimligen bör anslås för denna verksamhet.

Dessa allmänna synpunkter är grundläggande för efterföljande förslag och uttalanden.

Taxeringsarbetet i första instans

I taxeringsförordningen 4 § föreslås inrättandet av särskilda taxeringsdistrikt i fögderi och stad med egen uppbördsförvaltning. Det kan ifrågasättas om området för dessa nämnder bör fastlåsas i lagtexten. Vid granskningen av deklarationen från utövare av visst näringsfång är en jämförelse av inkomsterna från ett icke alltför litet antal utövare värdefull. I de fall då endast ett fåtal finns inom varje fögderi, skulle lämpligen ett särskilt taxeringsdistrikt omfattande helt eller del av län vara lämpligare. Geografiska och andra skäl kan göra fögderiet som gräns för taxeringsområdet olämpligt. Av dessa skäl anser vi bundenheten till fögderierna olämplig. I detta sammanhang kan frågan om placeringen av taxeringsassistenterna diskuteras. Där fögderikontoren finns i residensstaden kan placeringen vara en fråga om vad som är mest praktiskt ur lokal- och biträdessynpunkt. Även om fögderikontoret är förlagt utom residensstaden kan måhända stundom rent praktiska hänsyn tala för en placering utanför fögderikontoret. Det bör vara länsstyrelsens sak — taxeringsassistenterna skall ju vara

anställda hos länsstyrelsen — att avgöra vilket som är det lämpligaste i varje särskilt fall.

Det bör ankomma på taxeringsintendenten att avgöra i vilken utsträckning taxering skall ske i särskild taxeringsnämnd. Lagtexten kan givetvis icke precisera omfattningen, men det bör understrykas att endast deklARATIONER av verkligt svårkontrollerbar eller mera invecklad beskaffenhet bör undandragas den lokala taxeringsnämnden. Beträffande denna kan det ifrågasättas om kronoombudet fyller någon uppgift sedan ordföranden nu enligt propositionen skall erhålla hjälp med sortering, längdföring m. m. Tvånget att tillhöra taxeringsnämnd, 13 § 2 mom., synes böra mildras enligt de regler som gäller för kommunala förtroendeuppdrag.

Prövningsnämnden

Med hänvisning till den allmänna motiveringen kan vi icke tillstyrka bestämmelsen om ett särskilt prövningsnämndens kansli. Det bör ankomma på landskamrern att i samråd med taxeringsintendenten ordna arbetet på taxeringssektionen på mest rationella sätt.

Förbudet i 12 § för ledamot eller suppleant i prövningsnämnden att samtidigt vara ledamot eller suppleant i taxeringsnämnd är opåkallat, all den stund det är Kungl. Maj:t som utser prövningsnämndens ledamöter och därvid bör vara obunden att utse de mest lämpliga. Rättssäkerheten torde vara till fyllest tillgodosedd genom bestämmelserna i 14 och 85 §§. Det krav, som ur sistnämnda synpunkt rests om förbud för taxeringsintendenten att närvara vid prövningsnämndens sammanträden, är enligt vår mening överdrivet. Förbudet bör i varje fall inskränkas till vad som föreslagits av en minoritet inom riksskattenämnden.

Vi har tidigare motiverat, varför vi anser, att prövningsnämndens initiativrätt bör bibehållas (86 §). Förbudet mot inkallandet av suppleant för ledamot, om denne icke anmält förhinder, bör utgå främst av det skälet att arbetsbördan i vissa prövningsnämnder är så stor, att förgranskningen lämpligen måste fördelas på såväl ledamöter som suppleanter.

Det framgår icke klart, huruvida bestämmelsen i 12 § 1 mom. gäller även fastighetsprövningsnämnd och fastighetstaxeringsnämnd (134 §).

Taxeringssektionen

Förestående resonemang har genomgående som utgångspunkt haft bedömningen: taxering är i första hand ett ekonomiskt bedömande, där det materiellt riktiga eftersträvas. Ett juridiskt ställningstagande kommer därför i bakgrunden. *Förstärkningen på taxeringssektionen bör därför ske framför allt med kompetent revisionspersonal. Att taxeringsassistenterna,*

sedan arbetet i de särskilda taxeringsnämnderna avslutats, kommer att tjänstgöra på revisionsavdelningen bör kunna leda till att personal med allsidig erfarenhet av taxeringsfrågor står till förfogande ej blott för revisionsuppgifter utan även för processuella uppgifter. Ingen blir en kunnig taxeringsman, vare sig den grundläggande utbildningen är juridisk eller ekonomisk, utan allsidig praktisk erfarenhet, personligt gott omdöme och en viss fallenhet för uppgiften. *Att avgränsa revisionsavdelningen inom taxeringssektionen kan därför icke vara tillrådligt om de personella resurserna skall utnyttjas på bästa sätt.* Förtjänst och duglighet är bättre än examina, när det gäller delegation av uppgifter inom taxeringssektionen.

Vi biträder Kungl. Maj:ts förslag att endast taxeringsintendenten skall äga förordna om taxeringsrevision. *Det skäl som anförts härför är däremot icke relevant i fråga om utseende av granskningsman. I detta avseende måste länsrevisorerna förutsättas bäst känna vederbörandes kvalifikationer och därför ha avgörandet i sin hand.* I varje fall bör taxeringsintendenten först efter samråd med länsrevisorerna utse granskningsman (57 §). Det bör i detta sammanhang ånyo understrykas, att den offensiva granskningsverksamheten — i varje fall till en början — bör sättas in mot de former av företagsamhet, där erfarenhetsmässigt skatteflykt förekommer.

Straff och viten

I 120 § stadgas att försummelse att insända deklaration eller vissa andra uppgifter skall straffas med böter. Enligt vår mening bör straffpåföljd inträffa först sedan den deklarations- eller uppgiftsskyldige icke efterkommit anmaning i berörda hänseende. Påföljd för försummelse enligt 141 § 2 mom. nuvarande taxeringsförordning saknas i föreliggande förslag men synes böra bibehållas.

Övriga frågor

I 69 § synes böra införas det datum, då underrättelse senast bör sändas. Enligt 76 § är besvärstiden för den, som erhållit underrättelse före den 15 juli, en månad. Erhålles underrättelsen senare — om också bara en dag — blir besvärstiden enligt 99 § utsträckt intill utgången av året efter taxeringsåret, d. v. s. upp till 17 månader, vilket torde vara onödigt långt. Två månader efter delfåendet borde räcka.

Tiden för avsändande av underrättelse om beslut vid särskild fastighetstaxering saknas i 177 §. Likaså fattas motsvarande tidsangivelse i 157 §. Vid allmän fastighetstaxering får enligt 166 § besvär i särskild ordning anföras endast om underrättelse varit felaktig. Besvärsrätt skulle sålunda

icke föreligga om underrättelse över huvud taget ej utsänts, vilket knappast står i överensstämmelse med kravet på rättssäkerhet.

Med stöd av vad ovan anförts får vi hemställa,

att vederbörande utskott måtte vid behandling av Kungl. Maj:ts proposition nr 150 beakta de synpunkter vi framfört samt vidtaga de ändringar i författningstexten som kan föranledas därav.

Stockholm den 24 april 1956

Gunnar Spetz

Martin Söderquist
