

2023-04-14

Finansdepartementet
Enheten för skatteadministration,
skatteavtal och tullfrågor

Finansdepartementet.registrator@regeringenskansliet.se

erik.lenntorp@regeringenskansliet.se

Hemställan om ändring av 37 kap. 9 § skatteförfarandelagen

Sammanfattning

Bankföreningen föreslår att ett tillägg införs i skatteförfarandelagen (2011:1244) i syfte att undanröja legala tvetydigheter. Bakgrunden till hemställan är att Skattemyndigheten normalt sett väljer att förelägga den som kan antas vara bokföringsskyldig enligt bokföringslagen att lämna uppgift om en rättshandling med någon annan, utan att motivera vilken eller vilka av de bestämmelser som anges i 37 kap. 9 § andra stycket 1 som föreläggandet grundar sig på.

Förslag till lagtext

Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

37 kap. 9 §

Skatteverket får förelägga den som är eller kan antas vara bokföringsskyldig enligt bokföringslagen (1999:1078) eller som är en annan juridisk person än ett dödsbo, att lämna uppgift om en rättshandling med någon annan.

Föreläggandet ska avse förhållanden som är av betydelse för kontroll av att andra än den som föreläggs

1. har fullgjort en uppgiftsskyldighet enligt 15-35 kap., eller
2. kan fullgöra sådan uppgiftsskyldighet.

Ett föreläggande enligt första stycket ska ange vilken eller vilka av bestämmelserna i andra stycket 1 som föreläggandet grundar sig på.

Bakgrund

I syfte att undanröja legala tvetydigheter samt eventuella lagkonflikter och därmed också öka effektiviteten i den process som tillämpas vid förelägganden enligt 37 kap. 9 § skatteförfarandelagen bör den bestämmelsen förtydligas såvitt avser skyldigheten att lämna uppgift om vilka föreskrifter som Skatteverket tillämpar i föreläggandet.

Idag återges i ett föreläggande från Skattemyndigheten normalt sett endast den text som återfinns 37 kap. 9 § andra stycket 1 skatteförfarandelagen utan någon närmare redogörelse för vilka föreskrifter i kapitlen 15 – 35 som är av betydelse för Skattemyndighetens kontroll.

För en bank innebär frågerätten enligt 37 kap. 9 § skatteförfarandelagen typiskt sett att Skattemyndigheten efterfrågar kontoutdrag för den person som myndighetens kontroll avser. Ett föreläggande kan omfatta relativt sett långa tidsperioder, ibland flera år. Den informationsmängd som Skattemyndigheten, genom sina förelägganden, får del av om kundens ekonomiska mellanhavanden blir därför i de allra flesta fall omfattande och stäcker sig med stor sannolikhet utanför ramen för vad som är av betydelse för kontrollen i fråga.

Legala förutsättningar

Förvaltningslagen

Förvaltningslagen uppställer vissa krav på att myndigheter ska motivera sina beslut. AV 32 § förvaltningslagen framgår att ” Ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klagörande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande”.

Paragrafens krav på klagörande motivering förklaras i förarbetena till lagen, prop. 2016/17:180 s. 194, som att beslutet alltid ska innehålla det författningsmässiga stödet för beslutet. Vidare framgår av förarbetena vad avser uppgift om vilka föreskrifter som tillämpats att det är en styrka för myndigheten att med en hänvisning till en författningsbestämmelse kunna visa att myndigheten i det aktuella fallet har stöd för sitt handlande. Detta är också av vikt att den enskilde som genom

upplysningen får klarhet i vilket författningsstöd som finns och därmed ges bättre förutsättningar att kunna förstå och kontrollera hur myndigheten kommit till den slutsats som den gjort.

Att mottagaren av ett beslut förstår vad myndighetens grundar sitt beslut på ökar också allmänhetens tilltro till myndigheternas kompetens och objektivitet. Att myndigheterna kan visa att besluten inte är grundade på godtycke tydliggörs i förarbetena till lagen, prop. 2016/17:180 s. 187 f. Vari det också lyfts att myndigheterna ska visa att besluten de fattar inte är grundade på godtycke utan har en relevant rättslig grund och är väl underbyggda och, vid en avvägning mellan myndighetens intresse av att inte belastas i onödan och den enskildas rättssäkerhetsintresse, finns skäl att tillmäta den enskildes intressen stor tyngd.

I och med att nuvarande regelverk kan tolkats på sätt som innebär att beslut inte behöver innehålla en preciserad rättslig grund, i form av en eller flera angivna föreskrifter, bör motiveringsskyldighet i skatteförfarandelagen förtydligas.

Personlig integritet

Det finns även skäl att förtydliga motiveringsskyldigheten i 37 kap. 9 § skatteförfarandelagen i syfte att värna den personliga integriteten.

När det gäller informationsdelning av personuppgifter för skattekontroll regleras detta, förutom i skatteförfarandelagen, även i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (1 kap. 10 § om banksekretess) och i dataskyddsförordningen (EU) 2016/679.

Grundläggande för banksekretessen är att de uppgifter om kundernas ekonomiska förhållanden och andra förhållanden som finns hos institutet inte obehörigen får röjas. Det gäller uppgifter om såväl fysiska personer som företag. Banksekretessen är inte absolut utan obehörighetsrekvisitet i bestämmelsen öppnar upp för fall då sekretessen kan brytas, exempelvis mot kunden själv, om kunden samtycker till utlämnandet eller om det följer av lag. Banksekretessen är inte endast till för att värna kundens intressen utan också för att upprätthålla kundernas förtroende för de finansiella marknaderna. Lagstiftaren har också gett stöd åt banksekretessen genom det uttryckliga kravet som framgår av 1 kap. 10 § lagen om bank- och finansieringsrörelse.

Innan ett utlämnande av kundinformation sker måste således banken bedöma om en begäran om att få del av uppgifter kan ske utan att bryta mot obehörighetsrekvisitet i lagen om bank- och finansieringsrörelse. I fallet med ett föreläggande enligt 37 kap. 9 § skatteförfarandelagen har banken att bedöma om de uppgifter som myndigheten begär att få del av är av betydelse för myndighetens kontroll av kunden. I de fall förelägandet saknar precisering av vilka föreskrifter i de aktuella kapitlen som är av

betydelse för myndighetens kontroll blir det i det närmaste omöjligt för banken att bedöma om ett uppgiftslämnande står i strid med banksekretessen.

Information som finns i de utdrag som normalt sett omfattas av ett föreläggande enligt 37 kap. 9 § skatteförfarandelagen innehåller en mängd olika personuppgifter som i vissa fall kan hänföras till gruppen känsliga personuppgifter enligt dataskyddsförordningen. Det vill säga uppgift om etniskt ursprung, politiska åsikter (till exempel uppgift om att personen är med i ett visst politiskt parti), religiös eller filosofisk övertygelse (till exempel uppgift om att personen tillhör en viss religion eller inte tillhör någon religion alls), medlemskap i en fackförening, hälsa, en persons sexualliv eller sexuella läggning, genetiska uppgifter, biometriska uppgifter som används för att entydigt identifiera en person. Kundens transaktioner till exempelvis politiska partier, fackföreningar, sjukhusinrättningar och apotek kan således framgå av kontoutdragen. Känsliga personuppgifter måste skyddas mer än andra uppgifter vilket ställer än högre krav på den bedömning banken har att göra av om den begärda informationen har betydelse för Skattemyndighetens kontroll.

Brister banken i sekretessbedömningen riskerar banken skadestånd eller en sanktionsavgift från IMY. Om Finansinspektionen anser att den "felaktiga" bedömningen grundar sig i brister i bankens interna rutiner och kontroller kan banken även riskera en sanktion från Finansinspektionen.

Effektiv process

Ett föreläggande från Skattemyndigheten motiveras i normala fall endast med en hänvisning till den text som återfinns 37 kap. 9 § andra stycket 1 skatteförfarandelagen. Detta betyder att en mottagare av förelägget, för att kunna bedöma om ett utlämnande är obehörigt eller inte, behöver efterfråga en precisering av grunden för förelägget från Skattemyndigheten. Handläggningstiden för ärendet riskerar därmed att fördröjas i onödan.

Det har hänt att en begäran om ett förtydligande från bankens sida har tolkats av Skattemyndigheten som att risk föreligger för att förelägget inte kommer att följas. Förelägget har därmed förenats med vite enligt 44 kap. 2 § skatteförfarandelagen. Det har också hänt att Skattemyndigheten, under samma förutsättningar, har beslutat om revision enligt 41 kap. skatteförfarandelagen.

Sammantaget ger nuvarande lydelse av 37 kap. 9 § skatteförfarandelagen upphov till en rad legala tvetydigheter som inte bara skapar problem för den som har att följa ett föreläggande utan riskerar också att inkräkta på den personliga integriteten för den som kontrollen avser. De potentiella rättsverkningar som en begäran om ett



förtydligande av beslutsmotiveringen kan medföra för mottagaren av föreläggandet, framstår som oproportionerliga. Det finns således flera starka skäl att förtydliga motiveringsskyldigheten i 37 kap. 9 § skatteförfarandelagen.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Hans Lindberg

Åsa Arffman