

Fimmtudaginn 21. október 1999.

Nr. 156/1999. **Landsbanki Íslands hf.**

(Baldur Guðlaugsson hrl.)

gegn

ríkisskattstjóra

(Sigurmar K. Albertsson hrl.,

Garðar Valdimarsson hdl.)

Skattalög. Bankar. Þagnarskylda. Upplýsingaskylda.

R ákvað að kanna framkvæmd laga nr. 94/1996 um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur með því að bera saman framtaldar fjármagnstekjur 1347 skattgreiðenda og þær fjárhæðir sem bankar og sparisjóðir höfðu reiknað þeim í fjármagnstekjur og dregið af þeim í staðgreiðslu fjármagnstekjuskatts. Viðskiptabankinn L taldi að R ætti ekki lögvarinn rétt til upplýsinga um þessi atriði án tengsla við eiginlega rannsókn á skattskilum tiltekinna aðila. Talið var að upplýsingar þær, sem R fór fram á, væru liður í hefðbundnu skatteftirliti og í samræmi við hlutverk skattyfirvalda. Varð ekki annað séð en að málefnalegar ástæður hefðu legið að baki beiðni R og öryggissjónarmiða gætt í viðeigandi mæli. Ekki var fallist á að L gæti borið fyrir sig 43. gr. laga nr. 113/1996 um viðskiptabanka og sparisjóði, enda væri þar skýrt tekið fram, að fyrir-mæli ákvæðisins vikju þegar skylt væri að veita upplýsingar lögum samkvæmt. Þá þótti 71. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 ekki heldur koma í veg fyrir að umbeðnar upplýsingar yrðu veittar. Var staðfest niðurstaða héraðsdóms um að L væri skylt að afhenda R umbeðnar upplýsingar.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómarnir Garðar Gíslason, Guðrún Erlendsdóttir, Haraldur Henrysson, Hjörtur Torfason og Hrafn Bragason.

Áfrýjandi skaut máli þessu til Hæstaréttar með stefnu 15. apríl 1999. Hann krefst sýknu af öllum kröfum áfrýjanda og málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti.

Stefndi krefst staðfestingar héraðsdóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti.

I.

Með lögum nr. 94/1996 um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, sem gildi tóku 1. janúar 1997, var ákveðið að innheimta í staðgreiðslu 10% tekjuskatt til ríkissjóðs af vöxtum og arði. Skylda til greiðslu skattsins hvílir á öllum þeim, sem fá vaxtatekjur og arðstekjur með örfáum undantekningum, sbr. 3. mgr. 2. gr. laganna. Skylda til að draga staðgreiðslu af vaxtatekjum og afföllum og skila í ríkissjóð hvílir á innlendum innlánsstofnunum og öllum þeim, sem hafa atvinnu af fjárvörslu svo sem nánar er kveðið á um í 3. gr. laganna. Stefndi ákvað að kanna framkvæmd laganna og gera samanburð á framtöldum fjármagnstekjum hóps skattgreiðenda og þeirri fjárhæð, sem bankar og sparisjóðir höfðu reiknað sama hópi í fjármagnstekjur og einnig afdregna staðgreiðslu af tekjunum. Í því skyni var óskað upplýsinga um þessi atriði vegna 1347 skattgreiðenda, sem valdir voru af handahófi. Áfrýjandi telur, að skattyfirvöld eigi ekki lögvarinn rétt til þessara upplýsinga án tengsla við eiginlega rannsókn á skattskilum tiltekinna aðila, telur það fara í bága við meginreglu um bankaleynd og grunnreglu 71. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 um persónuvernd.

II.

Víðtæk skylda hvílir á öllum aðilum, bæði framtalsskyldum og öðrum, til að láta skattyfirvöldum í té allar nauðsynlegar upplýsingar og gögn, er þau biðja um, sbr. 94. gr. laga nr. 75/1981 um tekjuskatt og eignarskatt. Sams konar ákvæði er í 15. gr. laga nr. 94/1996. Játa verður skattyfirvöldum rúmar heimildir til mats um það hvenær slíkra upplýsinga er þörf. Það mat verður þó að vera málefnalegt og fara að reglum stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, þar á meðal verður að gæta hófs í beitingu úrræða, sbr. 12. gr. þeirra laga. Dómsstólar eiga mat um það, hvort réttmætar ástæður liggja fyrir beiðninni.

Stefndi telur, að upplýsingar þær, sem hann fer fram á í máli þessu, séu liður í hefðbundnu og nauðsynlegu skatteftirliti, sem beinist að því, að álagning opinberra gjalda byggi á sem traustustum grunni. Um sé að ræða upplýsingar, sem skattgreiðendum beri að láta í té í árlegum skattframtölum sínum. Úrtak 1347 skattgreiðenda, sem valið var af handahófi, sé 0,65% af öllum skattgreiðendum.

Eftirlit þetta er í samræmi við hlutverk skattyfirvalda, sbr. 101. gr.

og 102. gr. laga nr. 75/1981. Verður ekki annað séð en að málefnalegar ástæður hafi legið að baki beiðni stefnda og farið hafi verið að stjórnsýslulögum við undirbúning könnunarinnar og öryggissjónarmiða gætt í viðeigandi mæli. Ætla verður ennfremur, að hinar umbeðnu upplýsingar verði eingöngu nýttar í þágu umræddrar könnunar.

Áfrýjandi ber fyrir sig ákvæði um þagnarskyldu í 43. gr. laga nr. 113/1996 um viðskiptabanka og sparisjóði. Þar er skýrt tekið fram, að fyrirmæli ákvæðisins um þagnarskyldu þurfi þó að víkja, þegar skylt sé að veita upplýsingar lögum samkvæmt. Um slíka upplýsingaskyldu er kveðið á í 94. gr. laga nr. 75/1981 og 15. gr. laga nr. 94/1996 eins og áður var rakið. Beiðni stefnda í máli þessu hefur verið rökstudd, undirbúin og afmörkuð með þeim hætti að telja verður hana réttmæta, og sé áfrýjanda skylt að verða við henni. Ákvæði 71. gr. stjórnarskrárinnar koma ekki heldur í veg fyrir það, að umbeðnar upplýsingar verði veittar. Samkvæmt framansögðu ber að staðfesta héraðsdóm.

Áfrýjandi greiði stefnda málskostnað fyrir Hæstarétti svo sem í dómsorði greinir.

D ó m s o r ð :

Hinn áfrýjaði dómur skal vera óraskaður.

Áfrýjandi, Landsbanki Íslands hf., greiði stefnda, ríkisskattstjóra, 200.000 krónur í málskostnað fyrir Hæstarétti.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 17. febrúar 1999.

I.

Mál þetta, sem dómtekið var hinn 15. janúar sl. að loknum munnlegum málflutningi, er höfðað af ríkisskattstjóra, kt. 540269-6029, Laugavegi 166, Reykjavík, á hendur Landsbanka Íslands hf., kt. 710169-3819, Austurstræti 11, Reykjavík, með stefnu þingfestri 29. september 1998.

Dómkröfur stefnanda eru þær að stefnda verði dæmt skylt að afhenda stefnanda upplýsingar um hvort einhver þeirra 1347 aðila, sem tilgreindir eru á skjali er stefnandi hefur auðkennt með tölustöfunum 1.1.-1.4., hafi átt innistæður hjá stefnda í árslok 1997, þ.m.t. á stofnfjárreikningum, húsnæðissparnaðarreikningum, orlofsfjárreikningum og gjaldeyrisreikningum, svo og upplýsingar um allar vaxtatekjur af innistæðum sömu einstaklinga á árinu 1997 og afdregna staðgreiðslu af þeim vaxtatekjum. Þá krefst stefnandi þess að stefndi greiði stefnanda málskostnað eftir mati dómsins.

Dómkröfur stefnda eru þær að stefndi verði sýknaður af öllum kröfum stefnanda. Jafnframt krefst stefndi málskostnaðar úr hendi stefnanda eftir mati dómsins.

II.

Málavextir eru þeir að hinn 1. janúar 1997 tóku gildi lög nr. 94/1996 um skattlagningu fjármagnstekna og lög nr. 97/1996 um breytingu á lögum nr. 75/1981 um tekjuskatt og eignarskatt. Með lögum þessum var m.a. innleiddur 10% skattur á vaxtatekjur einstaklinga.

Nokkur aðdragandi var að lagasetningu þessari. Umræður um skattlagningu fjármagnstekna höfðu staðið yfir í nokkur ár og á árunum 1992 til 1993 höfðu nefndir verið skipaðar til að vinna að tillögum um þetta efni. Á árinu 1995 skipaði fjármálaráðherra nefnd til að gera tillögur um hvernig standa bæri að skattlagningu fjármagnstekna og var nefndin skipuð fulltrúum allra þingflokka auk fulltrúa frá launþegum og vinnuveitendum. Nefndin skilaði álit í febrúar 1996 og var afrakstur af starfi hennar m.a. drög að lögum um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur og drög að frumvarpi til nauðsynlegra breytinga af þessu tilefni á lögum nr. 75/1981 um tekju- og eignarskatt. Frumvörp að þessum lögum voru síðan lögð fram á 120. löggjafarþingi 1995 – 1996 og eftir ítarlegar umræður á Alþingi voru fyrrgreind lög samþykkt.

Meginefni laganna er að innheimta skal í staðgreiðslu 10% tekjuskatt til ríkissjóðs af vöxtum og arði. Allir þeir sem fá vaxta- og arðstekjur eru skyldir til að greiða umræddan skatt með undantekningum þó.

Samkvæmt 1. gr. laga nr. 94/1996 um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur skal innheimta í staðgreiðslu 10% tekjuskatt til ríkissjóðs af vöxtum. Hjá lögaðilum og hjá einstaklingum í rekstri skal réttilega ákvörðuð og innborguð staðgreiðsla á fjármagnstekjur vera bráðabirgðagreiðsla upp í væntanlegan álagðan tekjuskatt eða önnur opinber gjöld sem lögð verða á slíka rekstraraðila. Gera skal grein fyrir vaxtatekjum og öðrum fjármagnstekjum svo og afdreginni staðgreiðslu á skattframtali, eða eftir atvikum greinargerðum, að tekjuári liðnu. Skattstjóri skal fylgjast með því að staðgreiðslu hafi verið skilað.

Samkvæmt 2. gr. laga nr. 94/1996 er það meginregla að allir þeir sem fá vaxtatekjur og arðstekjur séu skyldir til að greiða skatt samkvæmt 1. gr. og sæta innheimtu á staðgreiðslu hans.

Skilaskylda hvílir á nánast öllum sem stunda viðskipti með peninga og verðbréf. Samkvæmt 5. gr. laganna skal afdráttur staðgreiðslu af vöxtum fara fram þegar vextir eru greiddir út eða færðir rétthafa til tekna og þar með lausir til ráðstöfunar. Greiðslutímabil fjármagnstekjuskatts er almanaksárið og gjalddagi 15. janúar árlega, sbr. 7. gr. laganna. Skilaskyldur aðili skal samkvæmt 6. gr. laganna ávallt geta um staðgreiðslu skatts á kvittun til rétthafa og láta þeim sem skattur var dreginn af í té heildaryfirlit eigi síðar en 1. febrúar vegna liðins tekju-

árs. Skilaskyldur aðili samkvæmt 3. gr. skal, samkvæmt 10. gr., haga bókhaldi sínu þannig að skattyfirvöld geti með auðveldum hætti staðreynt skil hans.

Í 14. gr. laga nr. 94/1996 er kveðið á um heimild ríkisskattstjóra til að kanna af sjálfsdáðum öll atriði er varða skilaskyldu eða staðgreiðslu samkvæmt lög-
unum, svo og til að kanna sérhver önnur atriði er varða framkvæmd laganna. 15.
gr. laganna geymir ákvæði um upplýsingaskyldu til skattyfirvalda og um heim-
ildir skattyfirvalda til skatteftirlits og skattrannsóknna og er 15. gr. samhljóða 94.
gr. laga nr. 75/1981.

Stefnandi ákvað að gera könnun á framkvæmd laganna nr. 94/1996 með því
að gera samanburð á framtöldum fjármagnstekjum takmarkaðs hóps skattgreið-
enda og þeirri fjárhæð sem bankar og sparisjóðir höfðu reiknað sama hópi í fjár-
magnstekjur sem og afdregna staðgreiðslu af tekjum. Ákveðið var að afla
upplýsinga um þessi atriði vegna 1347 skattgreiðenda sem valdir voru af handa-
hófi.

Stefndi, ásamt öllum bönkum og sparisjóðum, var með bréfi, dagsettu 22.
apríl 1998, beðinn um upplýsingar um hvort einhver hinna 1347 aðila hefðu átt
innistæður í árslok 1997, um vaxtatekjur af þeim innistæðum og um afdregna
staðgreiðslu af þeim. Var beðið um að upplýsingar bærust fyrir 18. maí 1998.
Svar barst frá stefnda hinn 25. maí 1998, þar sem synjað var um umbeðnar
upplýsingar.

III.

Stefnandi byggir kröfur sínar á þeirri viðtæku og almennu lagaheimild sem
hann hafi til að sinna hlutverki sínu til skatteftirlits, sbr. 101. gr. og 102. gr. laga
nr. 75/1981.

Byggir stefnandi á því að einn af meginþáttunum í starfi hans sé lögum sam-
kvæmt að annast skatteftirlit hvort sem skattalög hafa verið brotin eða ekki. Til-
gangur eftirlitsins sé að skapa bæði sérstök og almenn varnaðaráhrif svo að
tryggt sé að allir greiði lögboðna skatta og jafnræði ríki meðal skattgreiðenda að
þessu leyti. Stefnandi hafi yfirstjórn skatteftirlits í landinu og hafi leiðbeiningar-
ar- og eftirlitsskyldu gagnvart skattstjórum. Stefnandi kveður lög nr. 94/1996,
um staðgreiðslu skatts af fjármagnstekjum, vera lið í skatt- og tekjukerfi ríkis-
ins og til þess sé ætlast af löggjafanum að stefnandi hafi eftirlit með því hvort
lögnum sé réttilega framfylgt. Því sé nauðsynlegt fyrir stefnanda að athuga
hvernig skattgreiðendur hafi brugðist við nýjum lögum, þ.e. hvort fjármagns-
tekjur séu réttilega tífundaðar í skattframtölum og hvort þau séu traust að þessu
leyti, en tekjurnar séu framtalsskyldar líkt og aðrar tekjur.

Stefnandi kveður að í skýrslu nefndar um samræmda skattlagningu eigna og
eignatekna, sem birt hafi verið árið 1992, hafi komið fram að eignarskattstofnar
samkvæmt framtölum hafi verið verulega vantaldir miðað við aðrar heimildir og

fullyrt að rúmlega 70 milljarða hafi vantað í framtöl. Í skýrslu nefndar frá árinu 1996, um samræmda skattlagningu fjármagnstekna, komi og fram að upplýsingar um vaxtatekjur einstaklinga séu brotakenndar og fullyrt að einungis þriðjungur þeirra komi fram á skattskýrslum. Þá geti það raskað grundvelli álagningar ef skattgreiðendur láti hjá líða að telja fram fjármagnstekjur eins og skylt sé. Tekjur af fjármagni hafi m.a. áhrif á útreikning og greiðslu vaxtabóta og raunar á fjölmörg félagsleg úrræði, fjölda laga og reglugerða, auk þess sem framtöl skattgreiðenda séu notuð sem heimild og grundvöllur í peningalegri stefnumörkun í fjármálum ríkisins. Á sama hátt sé einnig brýnt að fá staðfest að þeir sem nefndir eru í 3. gr. laga nr. 94/1996, þar með taldir bankar og sparisjóðir, standi rétt að verki við að framfylgja lögnum. Af þessum ástæðum hafi stefnandi ákveðið að gera fyrrgreinda könnun á framkvæmd laganna.

Stefnandi kveður 15. gr. laga nr. 94/1996 vera lagarammann um eftirlitsheimild stefnanda í máli þessu. Stefnandi kveður að heimildir hans til upplýsingaöflunar séu víðtækar og öllum, þar með talið stefnda, sé skylt að veita þær upplýsingar. 15. gr. laga nr. 94/1996 sé nánast samhljóða 94. gr. laga nr. 75/1981 um tekju- og eignarskatt. Greinarnar eigi sér forsögu í 32. gr. laga nr. 74/1921, sem kveðið hafi á um að allir embættismenn og aðrir er einhver störf hafi á hendi í almenningsþarfir, stjórnendur banka og sparisjóða, séu skyldir til að láta skattnefndum ókeypis í té allar þær skýrslur, sem þeir beiðast og með þurfa. Í 36. gr. laga nr. 68/1971 um tekju- og eignarskatt hafi enn verið hert á upplýsingaskyldu þessari og í niðurlagi greinarinnar hafi verið tekið fram að ríkisskattstjóri hefði ætíð aðgang að bókum banka, sparisjóða og annarra peningastofnana.

Stefnandi kveður upplýsingaskylduna enn vera ítrekaða með 94. gr. laga nr. 75/1981 og sé þar sérstaklega tekið fram að ekki skipti máli hvort upplýsingarnar varði þann aðila sem beiðninni sé beint til eða þau skipti annarra aðila við hann sem hann geti veitt upplýsingar um og varði skattlagningu þeirra aðila eða eftirlit með eða rannsókn á henni.

Þá séu ákvæði um upplýsingaskyldu í 38. gr. laga nr. 50/1988 um virðisaukaskatt svo og í 3. mgr. 25. gr. laga nr. 45/1987 um staðgreiðslu opinberra gjalda og laga um tryggingagjald. Í 1. mgr. 84. gr. reglugerðar nr. 245/1963 um tekju- og eignarskatt sé einnig fjallað um skyldu til upplýsingagjafar. Þá sé í 14. gr. laga nr. 94/1996 sérstakt lagaákvæði svohljóðandi: „Ríkisskattstjóri getur af sjálfsdáðum kannað öll atriði er varða skilaskyldu eða staðgreiðslu...og kannað sérhver önnur atriði er varða framkvæmd laga þessara...krafist allra upplýsinga og gagna sem hann telur þörf á að fá frá skattstjórum...bönkum, sparisjóðum, fjármálastofnunum eða öðrum aðilum um viðkomandi viðskipti.“

Í greinargerð með 15. gr. laga nr. 94/1996 sé tekið fram að hlutverk ríkisskattstjóra sé að hafa umsjón með skilum á svipaðan hátt og hann þá hafði í sambandi við staðgreiðslu opinberra gjalda, sbr. 23. og 24. gr. laga nr. 45/1987, og

ákvæðinu sé ekki ætlað að breyta þágildandi og núgildandi reglum um aðgang skattfyrvalda að upplýsingum í bankastofnunum.

Stefnandi telur að með tilliti til hinna skýru og víðtæku ákvæða skattalaga um upplýsingaskyldu, svo og dóma Hæstaréttar frá 1965:930 og 1971:383, verði því ekki haldið fram að ákvæði 43. gr. laga nr. 113/1996, um svonefnda bankaleynd, gangi framár ákvæðum skattalaga. Þá hafi heimildir skattfyrvalda til eftirlits orðið víðtækari með hverri nýrri lagasetningu.

Þá bendir stefnandi á að ekki sé verið að gera opinber þau viðskipti stefnda við þá aðila sem upplýsinga sé beðið um, enda starfsmenn skattfyrvalda bundnir þagnarskyldu. Fyrir utan almenn ákvæði í 18. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins séu sérákvæði í 115. gr. laga nr. 75/1981, um tekju- og eignarskatt, þar sem lögð sé þagnarskylda á starfsmenn skattkerfisins og vísað til ákvæða almennra hegningarlaga um brot í opinberu starfi ef út af sé brugðið. Í 116. gr. reglugerðar nr. 245/1963 sé þetta raunar áréttað og bætt við að allir starfsmenn skattkerfisins skuli undirrita sérstakt drengskaparheit um að gæta þagnarskyldunnar, sbr. 78. gr. reglugerðarinnar. Sé þessu raunar rækilega framfylgt og ljóst að bankaleynd haldist að öllu leyti þó að skattfyrvöld fái umbeðnar upplýsingar, auk þess sem aðeins sé verið að fara fram á upplýsingar, sem framteljendum sé skylt að gefa lögum samkvæmt og fylgi refsingar ef út af sé brugðið.

Stefnandi kveður stefnda eiga auðvelt með að veita umbeðnar upplýsingar og hófs sé gætt með tilliti til fjölda þeirra aðila sem spurt sé um og umfangs upplýsinganna. Upplýsinga sé óskað vegna 1347 aðila í einu lagi í stað þess að taka hvern og einn þeirra til sérstakrar rannsóknar og sparist þannig bæði tími og fé skattfyrvalda og viðkomandi skattgreiðanda auk þess sem komið sé í veg fyrir óþarfa óróa og áhyggjur og með því gætt sjónarmiða 12. gr. laga nr. 37/1993.

Um lagarök vísar stefnandi til laga nr. 94/1996, aðallega 14. og 15. gr., 94. gr., 101. gr., 102. gr., 115. gr. laga nr. 75/1981, 32. gr. laga nr. 74/1921, 36. gr. laga nr. 68/1971, 78. gr., 84. gr., 116. gr. rgl. nr. 245/1963, 38. gr. laga nr. 50/1988, 23. gr., 24. gr., 25. gr. laga nr. 45/1987, 18. gr. laga nr. 70/1996 og 43. gr. laga nr. 113/1996. Þá vísar stefnandi til Hæstaréttardóma 1965:930 og 1971:383.

IV.

Stefndi byggir kröfur sínar á því, að í 43. gr. laga nr. 113/1996 um viðskiptabanka og sparisjóði sé kveðið á um þagnarskyldu varðandi hag viðskiptamanna viðskiptabanka og sparisjóða. Þó að kveðið sé á um frávík frá þagnarskyldu í vissum tilvikum, m.a. ef skylt sé að veita upplýsingar lögum samkvæmt, verði að skýra slík undantekningarákvæði þröngt auk þess sem þeim beri að beita hóf-

lega og varlega og ekki eigi að ganga lengra en nauðsyn beri til. Gildi það einnig varðandi rétt skattfyrvalda til upplýsinga lögum samkvæmt.

Þá byggir stefndi á því að við upptöku fjármagnstekjuskatts hafi gagnert verið tekin afstaða til hugmynda um víðtæka upplýsingagjöf innlánsstofnana til skattfyrvalda. Fram komi í áliti nefndar þeirrar sem undirbúið hafi skipan skattlagningar fjármagnstekna, sem leidd hafi verið í lög með lögum nr. 97/1996 og 94/1996, að lögfesting almennrar upplýsingaskyldu bankastofnana til skattfyrvalda jafngildi afnámi bankaleyndar. Ljóst sé að ekki verði litið svo á að bankaleynd héldist ef skattfyrvöld fengju upplýsingar um bankainnistæður. Telur stefndi að við túlkun á almennum ákvæðum laga nr. 75/1981 og laga nr. 94/1996 um upplýsingaskyldu til skattfyrvalda verði að taka mið af þeirri stefnu sem mörkuð hafi verið við upptöku fjármagnstekjuskatts, þ.e. að „bankaleynd“ héldist óbreytt, en það hafi verið ein af meginforsendum þess að víðtæk sátt hafi náðst í umdeildu og viðkvæmu máli.

Skatteftirlit samkvæmt lögum nr. 94/1996 geti eðli máls samkvæmt einungis snúið að því hvort stefndi hafi staðið að afdrætti staðgreiðslu af vaxtatekjum og skilaskyldu í samræmi við ákvæði laganna, en geti ekki beinst að innistæðueigendum sem slíkum.

Stefndi telur ekki rétt að það felist í lögbundnu hlutverki stefnanda á sviði skatteftirlits að stefnandi fái umbeðnar upplýsingar í því skyni að hafa eftirlit með því að lögum nr. 94/1996 sé framfylgt og fá þannig fram mynd af því hvernig skattgreiðendur hafi brugðist við hinum nýju lögum. Lög nr. 94/1996 kveði á um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur. Afdráttar- og skattskyldan hvíli hins vegar ekki á skattgreiðendum sjálfum, heldur á stefnda og öðrum innlánsstofnunum að því er bankainnistæður varði. Skattgreiðendur gegni engu hlutverki í því sambandi. Í 2. mgr. 15. gr. laganna segi að vegna skatteftirlits samkvæmt lögnum geti skattstjóri og ríkisskattstjóri krafist þess að framtals- og skilaskyldir aðilar leggi fram til könnunar bókhald sitt og bókhaldsgögn, svo og önnur gögn er varði reksturinn.

Stefndi kveðst ekki draga í efa rétt stefnanda til að kanna öll atriði er varði skilaskyldu eða staðgreiðslu samkvæmt lögum nr. 94/1996, enda sé beinlínis kveðið á um þær heimildir í 14. gr., sbr. 3. mgr. 15. gr. laga nr. 94/1996. Hins vegar beri enga nauðsyn til að fá umbeðnar upplýsingar til að kanna hvernig stefndi hafi framfylgt lögum nr. 94/1996.

Þá mótmælir stefndi því að umbeðinna upplýsinga sé þörf til að kanna hvernig skattgreiðendur hafi brugðist við hinum nýju lögum um skatt á fjármagnstekjur, sbr. það sem komi fram hjá stefnanda í stefnu þar sem vitnað sé til skýrslu nefnda frá 1992 og 1996, um athuganir sem fram hafi farið án upplýsingasöfnunar, að eignarskattstofnar og vaxtatekjur séu vantalдар í framtölum.

Stefndi kveður beinlínis tekið fram í 4. mgr. 67. gr. laga nr. 75/1981 að fjármagnstekjur einstaklinga utan rekstrar skuli ekki taldar til tekjuskattsstofns til viðmiðunar við útreikning bóta eða annarra greiðslna samkvæmt lögum, nema sérstaklega sé kveðið á um það í viðkomandi lögum. Þetta ákvæði sé órofa tengt þeirri niðurstöðu við upptöku fjármagnstekjuskatts að bankaleynd skyldi ekki afnumin með lögfestingu almennrar upplýsingaskyldu til skattfyrvalda. Þá bendir stefndi á að vantalдар vaxtatekjur einstaklinga hefðu með sama hætti getað haft áhrif á útreikning og greiðslu vaxtabóta og annarra félagslegra greiðslna úr ríkissjóði áður en fjármagnstekjuskattur var tekinn upp, án þess að stefnanda hefði þótt tilefni eða grundvöllur til upplýsingaöflunar á við þá sem hann telji nú nauðsynlega. Ef löggjafinn hefði talið þörfina á ýtarlegum upplýsingum um fjármagnstekjur vega þyngra en rökin að baki bankaleynd hefði löggjafinn einfaldlega tekið af skarið um það í löggjöfinni sjálfri.

Stefndi kvað skattfyrvöld hingað til hafa tekið mið af þeim áhrifum til þrengingar á ákvæðum skattalaga um upplýsingaskyldu sem telja verði að ákvæði laga nr. 113/1996 um bankaleynd hafi þegar viðskiptabankar og sparisjóðir eigi í hlut. Upplýsinga hefði eingöngu verið beiðst og þær látnar í té í þágu einstakra rannsókna. Við upptöku fjármagnstekjuskatts hafi ekki verið í lög leiddar neinar nýjar eða auknar heimildir til handa skattfyrvöldum varðandi rétt til upplýsinga frá innlánsstofnunum. Þvert á móti megi álykta af anddraganda lagasetningarinnar og rökstuðningi fyrir þeirri aðferð sem valin hafi verið að löggjafinn hafi litið svo á að skattfyrvöld gætu einungis beitt heimildum sínum í afmörkuðum tilvikum að því er upplýsingaöflun um bankainnistæður og vexti af þeim varði. Telur stefndi að skýra beri ákvæði 15. gr. laga nr. 94/1996 og ákvæði 94. og 101. gr. laga nr. 75/1981 í samræmi við þetta.

Stefndi kvað upptöku fjármagnstekjuskatts ekki hafa falið í sér neina eðlisbreytingu frá því sem áður hefði verið varðandi þörf skattfyrvalda fyrir upplýsingar um bankainnistæður og vaxtatekjur einstakra aðila. Bæði fyrir og eftir upptöku fjármagnstekjuskatts hafi gilt mismunandi reglur um skattlagningu bankainnistæðna og vaxtatekna einstaklinga utan atvinnureksturs annars vegar og lögaðila og einstaklinga hins vegar. Áður en ákvæðið hefði verið að skattleggja vaxtatekjur einstaklinga utan atvinnurekstrar frá og með 1. janúar 1997, hefðu vaxtatekjur einstaklinga utan atvinnurekstrar verið undanþegnar tekjuskatti. Bankainnistæður einstaklinga utan atvinnurekstrar séu enn sem fyrr undanþegnar eignarskatti, en bankainnistæður annarra séu enn eignarskattsskyldar. Bankainnistæður og vaxtatekjur einstaklinga utan atvinnurekstrar hafi þó verið framtalsskyldar áður en fjármagnstekjuskattur hefði verið í lög leiddur og séu enn. Stefndi telur því ljóst að leggja beri til grundvallar sömu lagasjónarmið og áður þegar vegin séu saman almenn ákvæði skattalaga um upplýsingaskyldu og

meginregla laga um bankaleynd, ákvæði 14. og 15. gr. laga nr. 94/1996 breyti engu í þeim efnun.

Stefndi kvað kröfu stefnanda um að stefnda verði dæmt skylt að afhenda stefnanda upplýsingar um innistæður, vaxtatekjur og afdregna staðgreiðslu af vaxtatekjum 1347 aðila vegna almenns skatteftirlits hans ekki tengjast rannsókn á skattskilum neins tiltekins aðila. Með kröfu sinni um svo víðtæka upplýsingagjöf sem um ræði í þessu máli, virðist stefnandi vera að gera tilraun til að innleiða tilhögun upplýsingagjafar sem gagngert hefði verið hafnað þegar fjármagnstekjuskattur var lögleiddur. Stefnandi eigi ekki lögvarinn rétt til þess að safna upplýsingum um bankainnistæður og vaxtatekjur án tengsla við eiginlegar rannsóknir. Slíkt brjóti í senn í bága við meginregluna um bankaleynd og grunnreglu 71. gr. stjórnarskrárinnar um persónuvernd. Það sé einnig í ósamræmi við þessar réttarreglur að skattyfirvöld geti kallað eftir upplýsingum um innistæður og vaxtatekjur mikils fjölda nafngreindra viðskiptamanna innlánsstofnana til að auðvelda þeim leit að hugsanlegum brotum á lögum eða myndun einhvers konar persónutengds miðlægs gagnagrunns.

Um lagarök vísar stefndi til 43. gr. laga nr. 113/1996, 67. gr. laga nr. 75/1981 og laga nr. 94/1996, einkum 1., 2., 3., 5., 6., 7., 14. og 15. gr. Þá vísar stefndi til 71. gr. stjórnarskrárinnar.

Kröfu um málskostnað byggir stefndi á 21. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála, einkum 130. gr.

V.

Eins og fram hefur komið ákvað stefnandi að gera könnun á framkvæmd laganna nr. 94/1996 um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur með því að gera samamburð á framtöldum fjármagnstekjum takmarkaðs hóps skattgreiðenda og þeirrar fjárhæðar sem bankar og sparisjóðir höfðu reiknað sama hópi í fjármagnstekjur sem og afdregna staðgreiðslu af tekjunum. Af því tilefni óskaði stefnandi eftir upplýsingum frá stefnda um innistæður þessara einstaklinga, vaxtatekjur af innistæðunum og um afdregna staðgreiðslu af þeim. Ágreiningur aðila er um hvort stefnda sé skylt að afhenda stefnanda umbeðin gögn.

Samkvæmt 2. mgr. 101. gr. laga nr. 75/1981 getur ríkisskattstjóri kannað framtöl aðila og krafist upplýsinga og gagna sem hann telur þörf á, en þar segir: „Ríkisskattstjóri getur af sjálfsdádum kannað framtöl aðila og hvert það atriði er varðar framkvæmd laga þessara og annarra laga um skatt og gjöld sem álögð eru af skattstjórum. Getur hann í því skyni krafist allra upplýsinga og gagna sem hann telur þörf á frá skattstjórum, umboðsmönnum þeirra og aðilum sem um ræðir í 94. gr.“ Í 94. gr. segir: „Öllum aðilum, bæði framtalsskyldum og öðrum, er skylda að láta skattyfirvöldum í té ókeypis og í því formi, sem óskað er, allar nauðsynlegar upplýsingar og gögn er þau beiðast og unnt er að láta þeim í té.

Skiptir ekki máli í því sambandi hvort upplýsingarnar varði þann aðila sem beiðninni er beint til eða þau skipti annarra aðila við hann er hann getur veitt upplýsingar um og varða skattlagningu þeirra aðila eða eftirlit með eða rannsókn á henni. Með skattyfirvöldum í þessari grein er átt við skattstjóra, skatt-rannsóknarstjóra ríkisins og ríkisskattstjóra.“

1. mgr. 14. gr. laga nr. 94/1996 hljóðar svo: „Ríkisskattstjóri getur af sjálfsdáðum kannað öll atriði er varða skilaskyldu eða staðgreiðslu samkvæmt lögum þessum og breytt ákvörðun skattstjóra ef ástæða er til, svo og kannað sérhver önnur atriði er varða framkvæmd laga þessara. Getur hann í því skyni krafist allra upplýsinga og gagna sem hann telur þörf á að fá frá skattstjórum, innheimtumönnum ríkissjóðs, gjaldheimtum, bönkum, sparisjóðum, fjármálastofnunum eða öðrum aðilum um viðkomandi viðskipti.“

1. mgr. 15. gr. laga nr. 94/1996 er nánast samhljóða fyrrgreindri 94. gr. laga nr. 75/1981 og hljóðar svo: „Öllum aðilum, bæði framtalsskyldum og öðrum, er skylt að láta skattyfirvöldum í té, ókeypis og í því formi sem óskað er, allar nauðsynlegar upplýsingar og gögn er þau beiðast og unnt er að láta þeim í té. Skiptir ekki máli í því sambandi hvort upplýsingarnar varða þann aðila sem beiðninni er beint til eða þau skipti annarra aðila við hann er hann getur veitt upplýsingar um og varða greiðslu- og skilaskyldu þeirra aðila. Með skattyfirvöldum í þessari grein er átt við skattstjóra, skattrannsóknarstjóra ríkisins og ríkisskattstjóra.“

Stefndi ber m.a. fyrir sig ákvæði um þagnarskyldu í 43. gr. laga nr. 113/1996 um viðskiptabanka og sparisjóði, en lagagreinin hljóðar svo: „Bankaráðsmenn, stjórnarmenn sparisjóðs, bankastjórar og sparisjóðsstjórar, endurskoðendur og aðrir starfsmenn viðskiptabanka eða sparisjóðs eru bundnir þagnarskyldu um allt það er varðar hagi viðskiptamanna hlutaðeigandi stofnunar og um önnur atriði sem þeir fá vitneskju um í starfi sínu og leynt skulu fara samkvæmt lögum eða eðli máls nema dómari úrskurði að upplýsingar sé skylt að veita fyrir dómi eða lögreglu eða skylda sé til að veita upplýsingar lögum samkvæmt. Þagnarskylda helst þótt látið sé af starfi.“

Stefnandi kveður tilgang beiðni sinnar til stefnanda um fyrrgreindar upplýsingar vera að gera könnun á framkvæmd laganna nr. 94/1996. Umbeðnar upplýsingar snerta framtöl ákveðinna tilgreindra einstaklinga þó svo skattframtöl þeirra hafi ekki gefið sérstakt tilefni til rannsókna vegna grunsemda um undandrätt frá skatti.

Samkvæmt fyrirmælum 43. gr. laga nr. 113/1996 um viðskiptabanka og sparisjóði eiga fyrirmæli ákvæðisins um þagnarskyldu ekki við þegar skylt er að veita upplýsingar lögum samkvæmt. Með vísan til hinna ótvíraðu ákvæða 15. gr. laga nr. 94/1996 og 94. gr. laga nr. 75/1981 sem eðli máls samkvæmt ganga framár ákvæði 43. gr. laga nr. 113/1996, verður að fallast á, að stefnda sé skylt að veita umbeðnar upplýsingar. Þá verður að telja að mat á nauðsyn upplýsinganna eigi

undir skattyfirvöld. Ekki verður talið að 71. gr. stjórnarskrárinnar komi veg fyrir að umbeðnar upplýsingar verði veittar eða hindri eðlilegan framgang skattalaga.

Rétt þykir að hvor aðili beri sinn kostnað af málinu.

Hervör Þorvaldsdóttir héraðsdómari kvað upp dóm þennan.

D ó m s o r ð :

Stefnda, Landsbanka Íslands hf., er skylt að afhenda stefnanda, ríkisskattstjóra, upplýsingar um hvort einhver þeirra 1347 aðila, sem tilgreindir eru á skjali auðkenndu með tölustöfunum 1.1.-1.4., hafi átt innistæður hjá stefnda í árslok 1997, þar með talið á stofnfjárreikningum, húsnæðissparnaðarreikningum, orlofsfjárreikningum og gjaldeyrisreikningum, svo og vaxtatekjur af innistæðum sömu einstaklinga á árinu 1997 og afdregna staðgreiðslu af þeim vaxtatekjum.

Málskostnaður fellur niður.
