

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2012-06-21

Närvarande: F.d. justitieråden Marianne Eliason och Peter Kindlund samt justitierådet Kerstin Calissendorff.

Genomförande av det nya EU-direktivet om administrativt samarbete i fråga om beskattning

Enligt en lagrådsremiss den 31 maj 2012 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om administrativt samarbete inom Europeiska unionen i fråga om beskattning,
2. lag om ändring i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden,
3. lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet,
4. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
5. lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av departementssekreteraren Marcus Sjögren, biträdd av ämnessakkunnige Mikael Westberg.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om administrativt samarbete inom Europeiska unionen i fråga om beskattning

3 §

I 2 §, som bl.a. införlivar artikel 2.1 i direktivet, anges att lagen gäller för alla typer av skatter som tas ut på de territorier där EU-fördragen är tillämpliga. I 3 § anges att de skatter som avses i 2 § inte omfattar tre i paragrafen närmare angivna typer av avgifter. Genom bestämmelsen införlivas artikel 2.3 i det aktuella direktivet. I artikeln sägs att de skatter som anges i punkt 1 inte i något fall ska tolkas så att de omfattar de angivna avgiftstyperna. I författningskommentaren påpekas att bestämmelsen kan ha betydelse för att avgöra vilka utländska skatter som lagen ska tillämpas på.

I regeringsformen görs en principiell åtskillnad mellan skatter och avgifter. De i paragrafen uppräknade avgifterna torde alla vara av den typen att de tveklöst faller inom avgiftsområdet. Det är alltså inte fråga om skatter. Bestämmelsen är därför såvitt avser svenska avgifter överflödigt och också missvisande eftersom den kan tolkas dels så att de angivna avgifterna är skatter men att de enligt just denna lag inte ska anses vara det, dels motsatsvis så att andra avgifter som enligt svensk konstitutionell rätt är avgifter och inte skatter ska anses vara skatter enligt lagen.

Om bestämmelsen anses behövas för att förhindra att lagen ska komma att omfatta de uppräknade avgifterna om de skulle betecknas som skatter i något annat land som omfattas av lagstiftningen bör den enligt Lagrådets mening i vart fall formuleras om. Den skulle t.ex. kunna inledas "Följande avgifter ska vid tillämpningen av denna lag inte i något fall anses vara skatter:"

Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen

17 kap. 7 b §

Genom den nya bestämmelsen införlivas artikel 23.6 i direktivet. I artikeln föreskrivs att de upplysningar som medlemsstaterna ska lämna till kommissionen för utvärdering ska omfattas av samma sekretess som liknande upplysningar ges enligt nationell lagstiftning. De rapporter och dokument som utarbetas av kommissionen på grundval av upplysningarna får inte offentliggöras utan kommissionens uttryckliga samtycke.

I remissen påpekas att, eftersom liknande svenska upplysningar normalt inte omfattas av sekretess, det skulle gå att argumentera för att uppgifterna inte skulle behöva omfattas av något sekretesskydd. En tolkning som innebär att de nu aktuella uppgifterna från medlemsstaterna i obearbetad form inte alls behöver skyddas medan uppgifterna i bearbetad form ska omfattas av absolut sekretess om inte samtycke lämnas kan dock enligt regeringen knappast anses förenligt med direktivets syfte. Det föreslås därför att både upplysningarna och rapporterna ska omfattas av sekretess.

Det kan enligt Lagrådets mening diskuteras om den förda argumentationen för att införa en inskränkning i offentlighetsprincipen är tillfyllest för att tillgodose de krav tryckfrihetsförordningen ställer i detta avseende. Det torde dock vara ofrånkomligt att ett utlämnande från Sverige av en analysrapport utan att kommissionen samtyckt till det skulle orsaka betydande störningar i förhållande till EU-samarbetet och det kan då hävdas att ett sådant förfarande skulle störa Sveriges mellanfolkliga förbindelser. En sekretessbestämmelse som tar sikte på rapporterna m.m. torde därför vara ofrånkomlig. Mot bakgrund av

grunden för en sådan bestämmelse bör den placeras i 15 kap. OSL. Lagrådet ifrågasätter behovet av den första delen av bestämmelsen, men om den anses nödvändig bör även den, eftersom den vad gäller motivet för sekretess, är så starkt kopplad till den andra, placeras i 15 kap. De båda bestämmelserna bör vidare enligt Lagrådets mening bilda var sitt stycke.

Lagrådet förordar att frågan blir föremål för fortsatta överväganden.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.