Skattetillägg — straff i administrativ ordning?

Ett debattinlägg av jur kand Olle Öhlén

1975 års skattetilläggsutredning tar i sitt betänkande upp frågan om de skatteadministrativa sanktionernas rättsliga natur. (För enkelhets skull refereras fortsättningsvis till hovrättsfisken Claes Werdinius artikel ”Översyn av det skatteadministrativa sanktionssystemet” i Skattenytt 1977 s 186.) Utredningen ger uttryck för uppfattningen att de som drabbas av dessa sanktioner ”ej är att anse som brottslingar i social mening” och att sanktionerna har ”en speciell karaktär” som medför att de inte bör uppfattas som straff. Därefter gör utredarna en internationell utblick och finner bl a att det i Tyskland finns vissa förseelser som benämns ”steuerordnungswidrigkeiten” och som enligt juridisk terminologi inte är brott samt för vilka påföljderna inte är straff utan ”påtryckningsmedel avsedda att tvinga fram en bättre ordning”.

Det kan synas som om dessa distinktioner — som jag har svårt att förstå — är av bara akademiskt intresse och att en debatt om dem inte skulle leda till annat än ett skäligen meningslöst tankeutbyte. Så tycks dock inte vara fallet; skattetilläggsutredningen hävdar uttryckligen att frågan ”hur man bör se på de administrativa påföljderna från rättslig synpunkt” har sin betydelse ”för hur man kommer att bedöma detaljfrågorna”.

Vad utredningens sistnämnda uttalande i klartext betyder är svårt att veta. Men det ligger nära till hands att anta att den principiella inställning utredningen har till skattetilläggen — dvs att de inte utgör straff — bäddar för att en fortsatt uppmjukning och nyansering inte torde komma till stånd. Man är uppenbarligen beredd att acceptera en viss bestämd grad av hårdhet i hanteringen, underförstått med hänvisning till att de som till äventyrs känner sig straffade ändå bara ”missuppfattar” sanktionens innebörd.

Under senare års nordisk kriminalvårdsdebatt har man nog allmänt accepterat att de lagstiftande myndigheternas egna, normativa analyser av sanktioners rättsliga innebörd är skäligen meningslösa. Den finske rättsvetenskapsmannen J. Anttila har i ett sammanhang sammanfattat sin inställning på följande enkla vis: ”En meningsfull analys av rättssäkerheten måste i första hand bygga på hur individerna upplever myndighetsingripandet och inte hur myndighetspersonerna upplever den”.

Annars finns det i den svenska rättshistorien gott om exempel på hur myndigheterna ansett sig föranledda att tillrättalägga individernas egna föreställningar om sanktioners innebörd. Vill man vara elak kan man jämföra skattetilläggsutredningens hållning till skattetilläggen med lösdrivarlagstiftningskommitténs inställning till förhållandet mellan det ordinära straffet och den

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-27 23:16:55

till tiden obestämda s k lösdrivarbehandlingen i anstalt: ”Ett sammanförande av bestämmelserna om lösdriveri med strafflagstiftningen är ägnat att medföra en mindre lycklig sammanblandning av straffet med det långvarigare frihetsberövande som består i tvångsarbete, något som lätt inger den föreställningen att detta i själva verket är ett straff av svårare art” (SOU 1926:9 s 46).

Att skattetilläggsutredningen hämtat inspiration och stöd för sin uppfattning om skattetilläggens natur i den tyska begreppsfloran — ”steuerordnungswidrigkeiten” och dessas bekämpande inte med straff utan med ”påtryckningsmedel” — är på sitt sätt anmärkningsvärt. I Tyskland har säkert i och för sig ett visst behov förelegat för sådana distinktioner eftersom det ordinära straffet officiellt långt in i modern tid hade till uppgift att utjämna en mot brottet svarande skuld hos den brottslige, en skuld som inte kunde utplånas med s k individualpreventiva påföljder utan som måste plockas bort med en särskild typ av påföljder, s k massnahmen. Den danske kriminalvårdsdebattören K. Waaben har f ö framhållit det parodiska i ett sådant system: övergången från ”straff” till ”särbehandling” skedde ofta genom att den intagne flyttades från fängelsets östflygel till dess västflygel eller genom att skylten på den intagnes dörr ändrades. Mot denna bakgrund framstår begreppet ”steuerordnungswidrigkeiten” och dessas bekämpande med icke straffrättsliga påföljder som ett naturligt utflöde ur den tyska begreppsjurisprudensen.

Man må ha vilken inställning som helst i övrigt till skattetilläggen, men det torde inte kunna förnekas att om de drabbade känner sig straffade, så är det i realiteten fråga om ett straff alldeles oavsett om myndigheterna med gängse juridisk terminologi benämner sanktionen straff eller ”påtryckningsmedel avsett att framtvinga en bättre ordning”. I vad mån det skatteadministrativa sanktionssystemet i framtiden skall ändras bör självfallet inte avgöras utifrån myndigheternas egna överväganden om hur sanktionen rätteligen bör uppfattas av den drabbade allmänheten.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-27 23:16:55