

Þriðjudaginn 20. desember 2005.

Nr. 315/2005.

Vörður Ólafsson

(Einar S. Hálfðánarson hrl.)

gegn

íslenska ríkinu

(Guðrún Margrét Árnadóttir hrl.

Ása Ólafsdóttir hdl.)

Skattar. Iðnaðarmálagjald. Stjórnarskrá. Sératkvæði.

V krafðist þess að álagning iðnaðarmálagjalds á hann fyrir árin 2001 til 2004 yrði felld úr gildi. Með vísan til dóms Hæstaréttar frá 17. desember 1998 í máli nr. 166/1998 var ekki talið að sú skipan mála, sem kveðið væri á um í 3. gr. laga nr. 134/1993, um að tekjur af iðnaðarmálagjaldi skuli renna til Samtaka Iðnaðarins, fæli í sér skylduáðild V að samtökunum, sem bryti gegn stjórnarskrá og mannréttindasáttmála Evrópu. Var því ekki fallist á að lögin stönguðust á við 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar. Þá var hvorki talið að með lagafyrirmælum um álagningu gjaldsins hefði löggjafinn farið út fyrir heimildir sínar né að hún stangaðist á við jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Gunnlaugur Claessen, Árni Kolbeinsson, Garðar Gíslason, Hrafn Bragason og Ólafur Þorvaldsson.

Áfrýjandi skaut málinu til Hæstaréttar 14. júlí 2005 og krefst þess að felld verði úr gildi álagning iðnaðarmálagjalds á hann árin 2001 til 2004 að báðum árum meðtöldum og að stefndi verði dæmdur til að greiða honum málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti.

Stefndi krefst aðallega staðfestingar héraðsdóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti, en til vara að málskostnaður verði felldur niður á báðum dómstigum.

I.

Samkvæmt 1. gr. laga nr. 134/1993 um iðnaðarmálagjald með áorðnum breytingum skal leggja 0,08% gjald, iðnaðarmálagjald, á allan iðnað í landinu eins og hann er skilgreindur í 2. gr. laganna. Í 1. mgr. þeirrar greinar segir að til iðnaðar teljist öll starfsemi, sem fellur undir atvinnugreinanúmer, sem talin eru upp í viðauka við lögin. Samkvæmt 2. mgr. 2. gr. eru undanþegin gjaldinu fyrirtæki, sem að öllu leyti eru í eign opinberra aðila, svo og fyrirtæki sem stofnuð eru samkvæmt sérstökum lögum til að vera eign opinberra aðila að verulegu leyti nema annars sé getið í þeim lögum. Þá er í 3. gr. kveðið á um að tekjur af iðnaðarmálagjaldi renni til Samtaka iðnaðarins og skuli þeim varið til að vinna að eflingu iðnaðar og iðnþróunar í landinu. Skuli samtökin senda iðnaðarráðuneytinu árlega skýrslu um ráðstöfun andvirðis teknanna.

Áfrýjandi reisir málatilbúnað sinn á því að í 3. gr. laganna felist í raun að allir einstaklingar og félög, sem stunda tiltekinn rekstur, skuli greiða félagsgjald til Samtaka iðnaðarins, óháð því hvort þau séu þar félagsmenn eða ekki. Telur áfrýjandi eðli þessa gjalds koma ljóslega fram í 14. gr. samþykktu fyrir Samtök iðnaðarins, sem kveði á um félagsgjald. Þar komi meðal annars fram að þeir félagsmenn, sem greiði iðnaðarmálagjald er rennur til samtakanna, fái þann hluta frádreginn í útreikningi á félagsgjaldi sínu. Með álagningu og innheimtu iðnaðarmálagjalds séu aðrir í reynd skyldaðir til aðildar að félaginu þótt þeir njóti þar ekki réttinda. Iðnaðarmálagjald sé því ekki annað en félagsgjald til Samtaka iðnaðarins. Kveðst áfrýjandi ekki vilja vera í því félagi, en hann sé hins vegar í Meistarafélagi húsasmiða, þar sem hann greiði sín gjöld og telji sínum hagsmunum best borgið. Þá hafi Samtök iðnaðarins á stefnuskrá sinni málefni, sem áfrýjandi sé ósammála, og þau vinni gegn hagsmunum hans. Skylduaðild að Samtökum iðnaðarins, sem í þessu felist, sé andstæð meðal annars 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar. Þá telur áfrýjandi að með lögum nr. 134/1993 sé hann skattlagður á ólögmetan hátt umfram aðra gjaldendur án þess að efnislegar ástæður séu fyrir hendi og að með lögnum sé þröngur hópur skattlagður „í þágu annars þröngs hóps eða þröngri hagsmuna annarra“. Loks telur hann að álagning og innheimta gjaldsins standist ekki jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar þar sem eignarhaldsform fyrirtækis ráði um gjaldskyldu og að tilgreining atvinnugreinanúmera, sem skattlagning miðist við, sé tilviljanakennd.

Stefndi mótmælir öllum málsástæðum áfrýjanda. Telur hann að iðnaðarmálagjald sé ekki félagsgjald til Samtaka iðnaðarins heldur skattur, sem lagður sé með lögum á tiltekna hópa einstaklinga og lögaðila samkvæmt einhliða ákvörðun ríkisvaldsins eftir almennum efnislegum mælikvarða, án þess að sérstakt endurgjald eigi að koma fyrir. Með sömu lögum hafi verið ákveðið að gjaldið renni til Samtaka iðnaðarins, sem skuli ráðstafa því til að efla

iðnað og iðnþróun í landinu. Ráðstöfun skattfjár með lögum til félagasamtaka feli ekki í sér að allir skattgreiðendur, sem inni það af hendi, séu þar með lögþvingaðir til skylduaðildar að viðkomandi samtökum. Ekki sé gert ráð fyrir að gjaldinu sé ráðstafað til hagsbóta fyrir félagsmenn eingöngu, heldur í þágu alls iðnaðar og iðnþróunar í landinu undir eftirliti iðnaðarráðuneytisins. Afsláttur af félagsgjaldinu sé ákveðinn einhliða af Samtökum iðnaðarins og standi ekki í neinum tengslum við álagningu og innheimtu gjaldsins. Þá hafnar stefndi því að lög nr. 134/1993 feli í sér mismunun á aðstöðu áfrýjanda og þeirra, sem njóta undanþágu frá álagningu gjaldsins. Eðlilegt sé og málefnalegt að undanþiggja opinber fyrirtæki gjaldheimtunni og eðli máls samkvæmt eigi ekki sömu sjónarmið við um félög í eigu opinberra aðila og hin, sem eru í eigu einkaaðila. Andmæli stefnda eru einnig á því reist að stuðningur opinberra aðila við iðnað og iðnþróun felist stundum í því að koma á fót iðnaðarstarfsemi, sem ekki sé á færi annarra að gera. Loks hafi iðnfyrirtækjum í eigu opinberra aðila fækkað mjög á síðari árum. Þá sé tilgreining atvinnugreinanúmera, sem skattlagning miðist við, ekki tilviljanakennd, en þessi málsástæða hafi ekkert verið reifuð í stefnu til héraðsdóms. Málsástæður aðilanna eru að öðru leyti nánar raktar í hinum áfrýjaða dómi.

II.

Svo sem getið er í héraðsdómi féll í Hæstarétti 17. desember 1998 dómur í máli nr. 166/1998: Gunnar Pétursson gegn íslenska ríkinu, sem birtur er á blaðsíðu 4406 í dómasafni það ár. Áfrýjandinn í því máli krafðist þess að felld yrði úr gildi álagning iðnlánasjóðsgjalds og iðnaðarmálagjalds á árunum 1995 og 1996. Málartilbúnaður áfrýjandans var reistur á málsástæðum, sem að verulegu leyti eru þær sömu og málsástæður áfrýjanda þessa máls. Er fallist á með stefnda að líta verði til þess dóms sem fordæmis í því máli, sem hér er til úrlausnar, að því marki sem leyst var úr málsástæðum í eldra málinu sem einnig er teflt fram nú til stuðnings kröfu áfrýjanda.

Í hinu fyrra máli var með sama hætti og nú byggt á því að með álagningu iðnaðarmálagjalds, sem renni til Samtaka iðnaðarins, hafi áfrýjandinn verið þvingaður til aðildar að samtökunum. Í dómi Hæstaréttar var tekið fram að þótt gjaldið renni til áðurnefndra samtaka skuli því varið í ákveðnum tilgangi, sbr. 3. gr. laga nr. 134/1993, og sé það ekki styrkur til samtakanna. Ráðstöfun fjárins sé háð eftirliti iðnaðarráðuneytisins. Var fallist á að þessi skipan mála feli ekki í sér skylduaðild áfrýjandans að Samtökum iðnaðarins, sem brjóti gegn stjórnarskrá og mannréttindasáttmála Evrópu. Þá var tekið fram að þótt Samtök iðnaðarins kunni að hafa farið út fyrir ramma laganna með ráðstöfun fjárins geti það ekki valdið því að álagning gjaldsins á áfrýjandann yrði felld niður. Að þessu gættu og að öðru leyti með vísan til forsendna hins áfrýjaða dóms verður því hafnað að málsástæður áfrýjanda, sem lúta að þeim atriðum sem að framan greinir, geti leitt til þess að krafa hans nái fram að ganga. Með hliðsjón af því að Samtökum iðnaðarins er að lögum skylt að verja tekjum af iðnaðarmálagjaldi til að vinna að eflingu iðnaðar og iðnþróunar í landinu og þannig til

hagsbóta þeirri atvinnugrein, sem skattlögð er, verður heldur ekki talið að löggjafinn hafi farið út fyrir heimildir sínar að þessu leyti við setningu laganna.

Áfrýjandi telur að jafnræðis hafi ekki verið gætt þar sem fyrirtæki í eigu opinberra aðila séu undanþæg gjaldinu. Varðandi þessa málsástæðu er til þess að líta að opinber fyrirtæki greina sig á margan hátt frá þeim, sem eru í eigu einkaaðila, og önnur sjónarmið eiga við um skattlagningu þeirra á ýmsum sviðum, svo sem fram kemur í skattalöggjöf almennt í landinu. Í málalíbúnaði áfrýjanda er ekki gerður samanburður á aðstöðu hans og tiltekinn opinberra fyrirtækja. Er ekki fram komið að um sé að ræða mismunun á aðstöðu áfrýjanda og þeirra sem undanþága laganna tekur til. Krafa áfrýjanda er loks á því reist að tilgreining atvinnugreinanúmera, sem skattlagning samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laga nr. 134/1993 miðast við, sé tilviljanakennd. Gjaldið er samkvæmt lögnum lagt á iðnað, sem síðan er skilgreindur sem öll sú starfsemi, sem fellur undir atvinnugreinanúmer samkvæmt íslenski atvinnugreinaflokkun, sem talin er upp í viðauka með lögum nr. 134/1993 eins og þeim var breytt með lögum nr. 81/1996. Þessi skilgreining á iðnaði tekur ekki aðeins til framleiðslustarfsemi, heldur einnig úrvinnslu og þjónustu og þar á meðal byggingariðnaðar. Er með þessu afmarkað hvað telst til iðnaðar í skilningi laganna gagnvart öðrum greinum atvinnulífs, þar á meðal starfsemi, sem byggst hefur upp á sviði landbúnaðar og sjávarútvegs. Slík atvinnugreinaflokkun hefur jafnframt verið viðurkennd sem grundvöllur fyrir annarri skattlagningu en þeirri, sem lýtur að iðnaðarmálagaldi. Getur krafa áfrýjanda ekki náð fram að ganga á þeim grunni, sem að framan greinir.

Samkvæmt öllu framanröktu verður hinn áfrýjaði dómur staðfestur um annað en málskostnað. Rétt er að aðilarnir beri hvor sinn kostnað af málinu í héraði og fyrir Hæstarétti.

Dómsorð:

Héraðsdómur skal vera óraskaður um annað en málskostnað.

Málskostnaður í héraði og fyrir Hæstarétti fellur niður.

Sératkvæði

Ólafs Barkar Þorvaldssonar

Samkvæmt lögum nr. 134/1993 um iðnaðarmálagjald skal leggja 0,08% gjald á allan iðnað í landinu eins og hann er þar skilgreindur, en til iðnaðar telst öll starfsemi, sem fellur undir atvinnugreinanúmer, sem upp eru talin í viðauka við lögin. Undanþegin gjaldinu eru öll fyrirtæki sem að öllu leyti eru í eigu opinberra aðila, svo og fyrirtæki, sem stofnuð eru samkvæmt sérstökum lögum til að vera eign opinberra aðila að verulegu leyti nema annars sé getið í þeim lögum, eins og komist er að orði. Er mælt fyrir um að tekjum af gjaldi þessu skuli varið til þess að vinna að „eflingu iðnaðar og iðnþróunar í landinu“, en þær renna til Samtaka iðnaðarins. Þó skuli renna í ríkissjóð 0,5% af innheimtu gjaldsins „vegna kostnaðar ríkissjóðs við innheimtu þess.“ Í lögnum er kveðið á um að Samtök iðnaðarins sendi „iðnaðarráðuneytinu árlega skýrslu um ráðstöfun andvirðis teknanna.“ Málsástæðum og lagarökum aðila er lýst í hinum áfrýjaða dómi og atkvæði meirihluta dómenda, auk þess sem stefndi hefur skírskotað sérstaklega til dóms réttarins frá 17. desember 1998 í máli nr. 166/1998. Mál það er sambærilegt máli því sem nú er til umfjöllunar hvað varðar rétt manna til að standa utan félaga og byggir meirihlutinn niðurstöðu sína að miklu leyti á þeim dómi. Ég er ekki samþykkur niðurstöðu meirihlutans og tel tilvitnaðan dóm engu breyta þar um.

I.

Upphafleg lög um iðnaðarmálagjald eru nr. 48/1975. Í athugasemdum með frumvarpi að þeim lögum sagði að frumvarpið hefði verið lagt fram að tilmælum Félags íslenskra iðnrekenda, Landssambands iðnaðarmanna og Sambands íslenskra samvinnufélaga. Af hálfu þessara aðila fylgdi svo ítarleg greinargerð, sem virðist hafa verið tekin orðrétt upp í athugasemdirnar með lögnum. Þar sagði meðal annars: „... má benda á, að iðnfyrirtæki og aðilar, sem hafa með höndum sjálfstæðan iðnrekstur, annast innheimtu á margvíslegum gjöldum fyrir opinbera aðila, bæði af starfsfólki sínu og neytendum. Þessi skattheimta, sem þeir inna af hendi og eru ábyrgir fyrir, skiptir milljörðum króna á ári og kemur engin þóknun fyrir. Það sýnist því ekki óeðlilegt, að ríkisvaldið taki að sér að innheimta fyrir samtök þessara aðila gjald, sem er aðeins lítið brot af því, sem þeir innheimta fyrir ríkið. Með tekjustofni þessum ætti að vera skapaður fjárhagslegur grundvöllur fyrir virkari þátttöku samtaka iðnaðarins í mótun iðnþróunarinnar í framtíðinni.“ Þá var í ákvæðum laganna að finna sams konar ákvæði og í núgildandi lögum um að senda skyldi iðnaðarráðuneytinu árlega skýrslu

um ráðstöfun andvirðis gjaldsins. Um þetta atriði sagði í athugasemdum með frumvarpinu að um væri að ræða „ákvæði, sem ætlað er að tryggja, að opinberum aðilum verði jafnan gerð eðlileg grein fyrir ráðstöfun iðnaðarmálagjaldsins.“

Núgildandi lög nr. 134/1993 tóku við af lögum nr. 48/1975. Í athugasemdum við frumvarpið að núgildandi lögum var tekið fram að greiðendur yrðu þeir sömu og áður, en tekin væri þó upp tilvísun í atvinnugreinanúmer samkvæmt atvinnugreinaflokkun Hagstofunnar til að „taka af allan vafa um hverjir eru greiðendur gjaldsins.“ Þá var kveðið á um að tekjur af gjaldinu skyldu renna óskiptar til Samtaka iðnaðarins, en samkvæmt eldri lögum höfðu tekjurnar skipst á milli Sambands íslenskra samvinnufélaga, Sölustofnun lagmetisiðnaðarins, Félags íslenskra iðnrekenda og Landssambands iðnaðarmanna. Jafnframt þessu var breytt viðmiðun við ákvörðun gjaldstofns iðnaðarmálagjalds, þar sem aðstöðugjald, sem áður hafði verið notað við viðmiðun þessa, var ekki lengur við lýði.

II.

Samkvæmt samþykktum Samtaka iðnaðarins eru þau samtök fyrirtækja, sjálfstæðra atvinnurekenda og iðngreina- og meistarafélaga, sem vilja starfa saman að sameiginlegum markmiðum eins og þau koma fram í 2. gr. samþykktanna. Í þeirri grein er í tíu liðum rakinn tilgangur og meginhlutverk samtakanna, sem felist í að efla íslenskan iðnað á ýmsan veg og styðja félagsmenn með einum og öðrum nánar tilgreindum hætti. Samkvæmt framlögðum gögnum lætur félagið ágreiningsefni á vettvangi stjórn mála til sín taka t.d. að því er varðar aðild að Evrópusambandinu og skattlagningu á ýmsum sviðum. Samkvæmt 8. gr. samþykktanna hefur hver félagsaðili atkvæðamagn á félagsfundi í hlutfalli við greitt félagsgjald. Í 14. gr. kemur fram að almennt félagsgjald reiknist að hámarki 0,15% af veltu liðins árs, en stjórn samtakanna sé heimilt að ákveða að innheimta lægra félagsgjald. Þá segir: „Þeir aðilar, sem greiða iðnaðarmálagjald, sem rennur til Samtakanna fá þann hluta viðurkenndan og frádrægin í útreikningi á félagsgjaldi sínu til Samtakanna. Falli innheimta iðnaðarmálagjalds niður fellur þessi frádráttur sjálfkrafa niður. Atkvæðamagn hvers félagsaðila reiknast af greiddu félagsgjaldi.“ Rekstur og ákvörðunartaka hjá Samtökum iðnaðarins er, líkt og venja er til hjá félagasamtökum, í höndum stjórnar og framkvæmdastjóra.

Í framlögðum gögnum frá Samtökum iðnaðarins, er varða það tímabil sem krafa áfrýjanda tekur til, er ekki með glöggum hætti sundurgreint hvernig iðnaðarmálagjaldi er varið. Til marks um það segir í orðrétt í skýrslum Samtaka iðnaðarins um ráðstöfun gjaldsins fyrir árin 2002 og 2003 að samtökin haldi „ekki sérstakt bókhald yfir það hvort einstakir þættir í rekstri þeirra eru greiddir með peningum sem stafa frá félagsgjöldum,

fjármagnstekjum eða iðnaðarmálagjaldi“. Sambærilega yfirlýsingu er að finna um þetta atriði í skýrslu til ráðherra vegna ársins 2001, en skýrsla fyrir árið 2004 er ekki í gögnum málsins. Eru skýrslur Samtaka iðnaðarins til iðnaðarráðherra að öðru leyti einnig keimlíkar milli ára. Verður raunar helst af gögnum málsins ráðið að hluti gjaldsins renni til almenns reksturs samtakanna. Verður ekki séð af því sem fram er komið í málinu að iðnaðarráðherra hafi gert athugasemdir við ráðstöfun gjaldsins, en fram kemur eftirfarandi álit hans í bréfi til Meistarafélags húsasmiða 15. febrúar 2002 í kjölfar kvartana félagsins á ráðstöfun gjaldsins: „Eins og ljóst má vera af lögum um iðnaðarmálagjald hafa Samtök iðnaðarins fortakslaust forræði á ráðstöfun tekna af gjaldinu og getur iðnaðarráðuneytið ekki hlutast til um ráðstöfun þess svo fremi sem hún er innan lögbundinna marka.“ Af framlögðum skýrslum Samtaka iðnaðarins til ráðherrans um ráðstöfun gjaldsins, þau tímabil sem mál þetta varðar, sést að sá háttur hefur verið hafður á að veita þeim félagsmönnum samtakanna, sem greiða iðnaðarmálagjald, afslátt af félagsgjöldum, sem nemur fjárhæð þess. Má sem dæmi nefna ummæli í skýrslu Samtaka iðnaðarins til iðnaðarráðherra um ráðstöfun iðnaðarmálagjalds árið 2003: „Rétt er að benda á að þeir félagsmenn, sem greiða iðnaðarmálagjald, fá það að fullu dregið frá félagsgjöldum sínum til SI ... Ekki þykir rétt að þau fyrirtæki innan Samtaka iðnaðarins, sem eru iðnaðarmálagjaldsskyld, greiði meira til starfs samtakanna en þau fyrirtæki sem eru aðilar en eru ekki gjaldskyld. Með þessum hætti greiða öll aðildarfyrirtæki SI jafnt til Samtakanna hvort sem þau eru gjaldskyld eða ekki. Hin, sem utan standa, greiða hins vegar einungis iðnaðarmálagjald og taka þannig þátt í almennri hagsmunagæslu iðnaðarins.“

III.

Reglur um félagafrelsi eru í 74. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944, en henni var breytt með 12. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995. Ákvæðin hafa að geyma ítarlegri reglur um félagafrelsi en fram koma með beinum hætti í orðalagi 11. gr. samnings um verndun mannréttinda og mannfrelsis, sbr. lög nr. 62/1994 um mannréttindasáttmála Evrópu. Í 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar segir: „Engan má skylda til aðildar að félagi. Með lögum má þó kveða á um slíka skyldu ef það er nauðsynlegt til að félag geti sinnt lögmæltu hlutverki vegna almannahagsmuna eða réttinda annarra.“

Eins og að framan greinir er markmið iðnaðarmálagjalds sagt í lögum nr. 134/1993 vera til eflingar íslensks iðnaðar, en einnig er sérstaklega tilgreint að í ríkissjóð renni einungis sá hluti gjaldsins, sem nemur kostnaði við innheimtu þess. Að öðru leyti fer gjaldið til Samtaka iðnaðarins, sem ráðstafar því. Einnig verður ekki annað ráðið en að gjaldið fari að ótilgreindum hluta til almennrar starfsemi þeirra samtaka eftir ákvörðun stjórnar samtakanna

þar um. Þá verður af ákvæðum laga nr. 134/1993 ekki séð að iðnaðarráðherra hafi fullnægjandi heimildir til að fylgja því eftir að gjaldinu sé ráðstafað með þeim hætti, sem löggin kveða á um, heldur skal hann einungis að taka við skýrslum Samtaka iðnaðarins þar að lútandi. Verður af þessum ástæðum ekki talið að ákvæði laga nr. 134/1993 tryggi að ráðstöfun gjaldsins renni í þau verkefni, sem til er ætlast samkvæmt þeim lögum.

Greiðsla félagsgjalda til reksturs félags er að jafnaði ein af aðalskyldum félagsmanna í félögum þar sem slíkt gjald er áskilið. Áfrýjandi er félagi í meistarafélagi húsasmiða. Er hvorki hann né félag hans aðili að Samtökum iðnaðarins. Áfrýjandi er ekki samþykkur markmiðum félagsins á ýmsum sviðum en hann telur, eins og nánar er rakið í hinum áfrýjaða dómi, félagið vinna gegn sínum hagsmunum, og raunar einnig fjölmargra annarra innan iðnaðarins, sem einnig greiði iðnaðarmálagjald án þess að vera félagar í samtökunum. Eigi að síður er áfrýjandi að lögum nr. 134/1993 skyldaður til að greiða margumrætt gjald, sem rennur eins og lýst hefur verið til frjálsra samtaka er hafa það markmið að gæta hagsmuna þeirra sem stunda iðnað og félagsmanna sinna eins og þau meta þá hverju sinni eftir ákvörðun framkvæmdastjóra og stjórnar, án marktækra afskipta stjórnvalda.

Þegar litið er til framanritaðs og forsögu laga nr. 134/1993 og með hliðsjón af athugasemdalausri ráðstöfun gjaldsins til almennrar starfsemi samtakanna, verður að líta svo á að það fyrirkomulag, sem markað er með lögnum, feli í raun í sér allríka skyldu áfrýjanda til þátttöku í starfsemi samtakanna, án þess að hann hafi veitt samþykki sitt fyrir því. Skýra verður framangreind ákvæði 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar um rétt manna til að standa utan félaga svo, að tilhögun eins og boðin er með lögum nr. 134/1993 sé óheimil nema hún fullnægi þeim skilyrðum sem síðari málslíður 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar tekur til. Samtök iðnaðarins eru ekki félag með þannig starfsemi, sem þar um ræðir. Þegar af þessum sökum ber að fallast á kröfu áfrýjanda um að fella beri úr gildi álagningu iðnaðarmálagjalds á hendur honum gjaldaárin 2001 til 2004 og dæma stefnda til að greiða áfrýjanda málskostnað bæði í héraði og fyrir Hæstarétti.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 13. júlí 2005.

Mál þetta, sem dómtekið var 23. júní sl., var höfðað 8. nóvember 2004 af Verði Ólafssyni, Fannafold 175, Reykjavík, á hendur íslenska ríkinu.

Stefnandi krefst þess að felld verði úr gildi álagning iðnaðarmálagjalds árin 2001, 2002, 2003 og 2004 á hann og að stefnda verði gert að greiða honum málskostnað samkvæmt mati dómsins.

Af hálfu stefnda er krafist sýknu af kröfum stefnanda og málskostnaðar úr hans hendi að mati réttarins en til vara að málskostnaður verði felldur niður. Í greinargerð stefnda var þess krafist að málinu yrði vísað frá dómi, en fallið var frá þeirri kröfu í þinghaldi 22. febrúar sl.

Yfirlit málsatvika og ágreiningsefna

Skattstjórinn í Reykjavík lagði á stefnanda iðnaðarmálagjald á árunum 2001 til 2004 samkvæmt lögum um iðnaðarmálagjald nr. 134/1993. Stefnandi telur álagninguna ólögmeta þar sem honum sé með henni gert að greiða félagsgjöld til Samtaka iðnaðarins samkvæmt 3. gr. laganna þrátt fyrir að 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar kveði á um að engan megi skylda til aðildar að félagi. Sömu reglu leiði af 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu og dómum Mannréttindadómstóls Evrópu og verði stefnanda því ekki gert skylt að eiga aðild að Samtökum iðnaðarins með þeim hætti sem um ræði. Stefnandi byggir jafnframt á því að ekki sé heimilt að leggja skatt á þröngan þjóðfélagshóp í þágu annars þröngs hóps eða þrengri hagsmuna annarra en þeirra sem skattlagðir eru. Loks byggir stefnandi á því að álagning iðnaðarmálagjalds standist ekki 65. gr. stjórnarskrárinnar þar sem fyrirtæki, sem séu að öllu leyti í eign opinberra aðila, svo og fyrirtæki sem stofnuð séu samkvæmt sérstökum lögum til að vera eign opinberra aðila að verulegu leyti nema annars sé getið í þeim lögum, séu undanþegin umræddu gjaldi samkvæmt 2. mgr. 2. gr. laga um iðnaðarmálagjald, en með því ráði eignarhaldsformið skattheimtunni. Þá sé tilgreining atvinnugreinánúmera tilviljanakennd sem ráði álagningu gjaldsins samkvæmt 1. mgr. sömu lagagreinar.

Af hálfu stefnda er því mótmælt að iðnaðarmálagjaldið sé félagsgjald til Samtaka iðnaðarins. Ráðstöfun gjaldsins til samtakanna feli heldur ekki í sér skylduaðild stefnanda að þeim sem brjóti í bága við 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Því er einnig mótmælt af hálfu stefnda að verið sé á ólögmetan hátt að skattleggja gjaldendur iðnaðarmálagjalds sérstaklega umfram aðra almenna gjaldendur án þess að efnislegar ástæður séu fyrir hendi. Lög um iðnaðarmálagjald nr. 134/1993 og eldri lög um sama efni nr. 48/1975 séu reist á því mati löggjafans að æskilegt sé að efla íslenskan iðnað og vinna að jákvæðri iðnþróun í landinu, en því verði best náð með því að fela Samtökum iðnaðarins, sem hafi að markmiði eflingu iðnaðar og mótun almennrar iðnaðarstefnu,

ráðstöfun fjár í því skyni undir eftirliti stjórnvalda. Með því sé þeim skapað fjárhagslegt bolmagn til þess að geta staðið undir nauðsynlegum kostnaði við að sinna slíkum verkefnum og af útgáfu-, fræðslu-, kynningar- og rannsóknarstarfsemi. Gjaldið sé lagt á gjaldendur eftir almennum og efnislegum mælikvarða og ráðstöfun teknanna þjóni lögmætum markmiðum sem á engan hátt brjóti í bága við ákvæði stjórnarskrár. Þá telur stefndi enga mismunun felast í því að fyrirtæki í eigu opinberra aðila séu undanþegin iðnaðarmálagjaldinu og stefndi hafi á engan hátt rökstutt að fyrirtækjum í sömu stöðu sé mismunað með ólögmætum hætti. Staða ríkisfyrirtækja sé ekki sambærileg stöðu annarra fyrirtækja. Stefndi reki ekki sömu starfsemi og stefnandi geri og því geti ekki verið um mismunun að ræða eða brot á jafnræði þótt ríkisfyrirtæki greiði ekki iðnaðarmálagjald. Iðnaðarmálagjald sé samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laga nr. 134/1993, sbr. 2. gr. laga nr. 81/1996, lagt á iðnað en til iðnaðar samkvæmt lögunum teljist öll starfsemi sem falli undir atvinnugreinanúmer samkvæmt íslenskri atvinnugreinaflokkun, ISAT 95. Í þessu felist skilgreining á því hvað teljist iðnaður í skilningi laganna. Notkun atvinnugreinanúmera sé lögmælt og viðurkennd flokkun atvinnugreina. Ekki sé því um brot á jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar að ræða.

Málsástæður og lagarök stefnanda

Stefnandi heldur því fram að óheimilt sé að gera honum að greiða iðnaðarmálagjald. Í 3. gr. laga nr. 134/1993 um iðnaðarmálagjald felist að allir einstaklingar og félög, sem stundi tiltekinn rekstur, skuli greiða gjald til Samtaka iðnaðarins. Þeim sé því gert að greiða félagsgjald til samtakanna. Eðli iðnaðarmálagjalds komi ljóslega fram í 14. gr. laga Samtaka iðnaðarins þar sem segi: „Almennt félagsgjald til samtakanna reiknast að hámarki 0,15% af veltu liðins árs. Stjórn Samtakanna er heimilt að ákveða að innheimta lægra almennt félagsgjald. Þeir aðilar, sem greiða iðnaðarmálagjald, sem rennur til Samtakanna fá þann hluta viðurkenndan og frádreginn í útreikningi á félagsgjaldi sínu til Samtakanna.” Þessir einstaklingar og félög séu með þessu skyldaðir til aðildar að félaginu, þótt þeir njóti ekki réttinda þar, nema þeir kjósi að gerast skráðir félagar. Stefnandi óski ekki eftir að vera aðili að samtökunum. Þvert á móti vilji hann vera félagi í Meistarafélagi húsasmiða þar sem hann greiði þegar sín gjöld eins og hann meti hagsmunum sínum best borgið. Stefnandi telji því að 3. gr. laga nr. 134/1993 hafi engan tilgang sem geri það að verkum að iðnaðarmálagjald sé nokkuð annað en félagsgjald. Í ársreikningum Samtaka iðnaðarins 2000 til 2003 komi fram að iðnaðarmálagjaldi sé varið í almennan rekstur samtakanna og öðrum greiðendum gjaldsins virtist ekki gefinn kostur á að njóta neins af hendi samtakanna sem gagngjalds fyrir greiðslu

gjaldsins. Höfnun á umsóknum Meistarafélags húsasmiða um fé til hagsmunamála stefnanda beri um það glöggt vitni. Meistarafélag húsasmiða hafi sent Samtökum iðnaðarins rökstudda beiðni um styrk til að efla menntun og þjálfun húsasmiðameistara 4. október 2001. Erindinu hafi verið svarað af Samtökum iðnaðarins 18. október 2001 sem hafi einkennst af útúrsnúningum og einkennilegum rannsóknartilburðum um hverja Meistarafélag húsasmiða hafi haft samband við um beiðni sína. Meistarafélagið hafi ítrekað ósk sína 24. október 2001 sem Samtök iðnaðarins hafi svarað 1. nóvember 2001 með því að þau muni ekki ræða erindið efnislega fyrr en tiltekin gögn, sem ekki hafi verið á færi Meistarafélagsins að afla, lægju fyrir. Meistarafélagið hafi reynt að rétta hlut félagsmanna sinna með bréfum til iðnaðarráðuneytisins 28. mars 2001 og 6. desember 2001. Af einhverjum sökum hafi viðbrögð við erindinu borist frá Samtökum iðnaðarins með bréfi 13. desember 2001. Meistarafélagið hafi þar af leiðandi óskað eftir leiðbeiningum um hvernig afla mætti þeirra gagna sem Samtök iðnaðarins hafi gert að skilyrði fyrir viðræðum við félagið með bréfi til iðnaðarráðuneytisins 11. janúar 2002. Iðnaðarráðuneytið hafi með bréfi 15. febrúar 2002 algerlega hafnað að aðstoða félagið, sem stefnandi sé aðili að, við að fá að hafa áhrif á ráðstöfun iðnaðarmálagjaldsins sem lagt sé á stefnanda og féлага hans í Meistarafélagi húsasmiða.

Í 3. gr. laga um iðnaðarmálagjald komi fram að senda skuli iðnaðarráðuneytinu árlega skýrslu um ráðstöfun andvirðis teknanna. Þetta ákvæði hafi enga takmörkun í för með sér fyrir Samtök iðnaðarins. Í skýrslu samtakanna til iðnaðarráðuneytisins um ráðstöfun iðnaðarmálagjalds 2001 segi að allt starf samtakanna miði að því að efla íslenskan iðnað. Öll verkefni, sem þar eru upptalin, séu í þágu iðnaðarins í heild og á engan hátt takmörkuð við félagsmenn Samtaka iðnaðarins. Í skýrslu samtakanna til ráðuneytisins um ráðstöfun iðnaðarmálagjalds 2000 komi fram að ekki sé haldið sérstakt bókhald um ráðstöfun gjaldsins. Síðari skýrslur séu af sama toga, en næstum eins frá orði til orðs, nema í þeim sé reynt að rökstyðja hvernig gjaldtakan komi öllum iðnaði til góða, eftir að Meistarafélag húsasmiða hafi krafist þess að gjöldunum yrði að hluta varið til hagsmunamála stefnanda og félaga hans. Stefnandi telji skýrslugerð þessa einungis til málamynda.

Í ársreikningum Samtaka iðnaðarins sjáist að féð sé að hluta til notað til mikillar eignamyndunar, m.a. í hlutabréfum. Engar skýringar fylgi ársreikningunum, en ætla megi að verðmæti hlutabréfanna geti numið margföldu bókfærðu virði þeirra, sem sé á þriðja hundruð milljóna króna. Hvernig slík starfsemi komi handi iðnaðarmönnum til hagsbóta sé vandséð.

Samtök iðnaðarins séu aðilar að Samtökum atvinnulífsins og taki þannig afstöðu í kjaradeilum. Þetta stangist á við dóm Mannréttindadómstóls Evrópu í máli Young, James and Webster gegn Bretlandi. Stefnandi sé á hinn bóginn iðnmeistari og hafi að mörgu leyti svipaða hagsmuni og launamenn þegar að kjarasamningum komi. Hann vilji ekki taka afstöðu með samtökum stórra atvinnurekenda í kjaramálum. Þá hafi Samtök iðnaðarins unnið þvert gegn hagsmunum stefnanda í ýmsum málum. Iðnráðin, sem hafi staðið vörð um gæði menntunar iðnmeistara, hafi verið aflögð með stuðningi Samtaka iðnaðarins, en í brýnni andstöðu við félag iðnmeistara. Það sé út af fyrir sig ekki ámælisvert að Samtök iðnaðarins hafi stefnu, sem sé í andstöðu við hagsmuni iðnaðarmanna, heldur hitt að þeir þurfi að kosta það sem sé andstætt hagsmunum þeirra, en það sé ekki ásættanlegt.

Engar af þeim undantekningarreglum sem réttlætt gætu skylduaðild að félagi eigi við um Samtök iðnaðarins. Þau séu stofnuð samkvæmt einkarétti og njóti fulls sjálfsákvörðunarréttar við skilgreiningu markmiða sinna, skipulags og starfsreglna. Aðildin teljist ekki nauðsynleg í lýðræðisþjóðfélagi vegna þjóðaröryggis eða almannaheilla. Samtökin hafi myndað sér pólitíska stefnu í viðkvæmum og umdeildum málum svo sem um aðild að Evrópusambandinu, en stefnandi sé þeirri stefnu andvígur. Hann sé því skyldaður til að vera aðili að félagi sem hafi markmið andstæð lífsviðhorfum hans og taki þátt í pólitískri starfsemi sem hann sé mótfallinn. Greiðendum iðnaðarmálagjalds sé nauðugur sá kostur að bera kostnað af því að framfylgja pólitískri stefnu í slíkum málum hvort sem þeir óski eður ei. Slíkt samrýmist hvorki grundvallaratriðum stjórnskipunarinnar né lýðræðishefðum, enda tíðkist gjaldtaka af þessu tagi hvergi í Evrópu svo stefnanda sé kunnugt.

Þótt ekkert mæli gegn því að almennum skatttekjum ríkisins sé varið til félagasamtaka með framlögum í fjárlögum, þar sem sköttum álögðum eftir efnislegum mælikvarða sé ráðstafað til almennra þarfa til eins árs í senn, sé hér hins vegar um að ræða svokallaða skattlagningu hóps manna sem ella kynnu, sumir hverjir, að kjósa að mynda saman félag. Ef hins vegar sú aðferð, sem felist í álagningu iðnaðarmálagjalds til að knýja borgarana til skylduaðildar að félögum, sé heimil sé ríkinu í lófa lagið að nefna félagsgjöldin skatt og leggja hann á þann hóp manna sem ríkið telji eiga aðild að félagi hverju sinni.

Með skylduaðild að Samtökum iðnaðarins gegn vilja stefnanda sé brotinn á honum réttur sem honum beri samkvæmt 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Stefnandi vísi til dóms Mannréttindadómstóls Evrópu í máli nr. 24-1992-369-443.

Dómur í máli Gunnars Péturssonar gegn íslenska ríkinu fái ekki staðist, en hann sé í andstöðu við dóma Mannréttindadómstóls Evrópu og verði því ekki stuðst við hann til framtíðar.

Gjaldendur iðnaðarmálagjalds séu skattlagðir sérstaklega umfram aðra almenna gjaldendur án þess að efnislegar ástæður, svo sem að gjaldinu skuli varið þeim til hagsbóta, séu fyrir hendi, sbr. skilyrði sem skattheimtu á afmarkaða þjóðfélagshópa hafi hingað til verið sett með dómum Hæstaréttar 1965, bls. 424 og 1972, bls. 945. Almenn skattlagning á aðila, sem eins sé ástatt um, sé heimil þótt það sé í fárra þágu þegar lög leiði til útgjaldanna sem til sé stofnað. Jafnframt hafi verið viðurkenndur þröngur réttur til að leggja skatta á afmarkaða hópa, en þó með því fororði að það sé þeim sjálfum til hagsbóta eða í þágu hagsmuna þeirra og jafnvel hafi verið talið heimilt að skattleggja þrengri hópa eftir efnislegum mælikvarða sem þátt í almennri skattlagningu til almennra útgjalda. Því sé óheimil skattlagning þröngs hóps í þágu annars þröngs hóps eða þrengri hagsmuna annarra og sé þá sama hvernig hann sé út af fyrir sig valinn.

Álagning iðnaðarmálagjalds standist ekki 65. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 með síðari breytingum. Vísað sé til þess m. a. vegna þess að fyrirtæki séu samkvæmt 2. mgr. 2. gr. laga um iðnaðarmálagjald undanþegin gjaldinu ef þau eru að öllu leyti í eign opinberra aðila, svo og fyrirtæki sem séu stofnuð samkvæmt sérstökum lögum til að vera eign opinberra aðila að verulegu leyti, en það standist ekki. Annars vegar ráði eignarhaldsformið skattheimtunni og hins vegar hin tilviljanakennda tilgreining atvinnugreinanúmera sem eru skattlögð samkvæmt 1. mgr. sömu lagagreinar. Fjármálaráðherra beri stjórnskipulega ábyrgð á álagningu og innheimtu gjaldsins, sem skattstofurnar leggi á samkvæmt 1. gr. sömu laga, en iðnaðarráðherra á ráðstöfun fjárins sem aflað sé með álagningu gjaldsins.

Stefnandi vísi til 65. gr., 2. mgr. 74. gr. og 2. mgr. 77. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, laga nr. 134/1993 um iðnaðarmálagjald og auglýsingar nr. 620/1994 um íslenska atvinnugreinaflokkun – ÍSAT 95.

Málsástæður og lagarök stefnda

Stefnandi krefjist þess að felld verði úr gildi álagning iðnaðarmálagjalds árin 2001, 2002, 2003 og 2004 á hann. Kröfuna byggji stefnandi í fyrsta lagi á því að með álagningu iðnaðarmálagjalds sé brotinn réttur á honum samkvæmt 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar þar sem kveðið sé á um að engan megi skylda til aðildar að félagi og 11. gr. mannréttindasáttmála

Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. Í öðru lagi byggi stefnandi á því að gjaldendur iðnaðarmálagjalds séu skattlagðir sérstaklega umfram aðra almenna gjaldendur án þess að efnislegar ástæður, svo sem þær að gjaldinu skuli varið þeim til hagsbóta, séu fyrir hendi. Loks byggi stefnandi á því að álagning iðnaðarmálagjalds standist ekki jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar.

Stefndi mótmæli því að iðnaðarmálagjald samkvæmt 3. gr. laga nr. 134/1993 um iðnaðarmálagjald sé félagsgjald til Samtaka iðnaðarins svo og að félög og einstaklingar séu með því skyldaðir til aðildar að Samtökum iðnaðarins þannig að brjóti í bága við 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. Samkvæmt 1. gr. laga nr. 134/1993 skuli leggja 0,08% gjald, iðnaðarmálagjald, á allan iðnað í landinu eins og hann sé skilgreindur í 2. gr. laganna. Samkvæmt 1. mgr. 2. gr., sbr. 2. gr. laga nr. 81/1996, teljist til iðnaðar öll starfsemi sem falli undir atvinnugreinanúmer sem upp eru talin í viðauka við lögina. Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. sé gjaldstofninn velta samkvæmt 11. gr. laga um virðisaukaskatt að meðtalinni veltu sem undanþegin sé virðisaukaskatti samkvæmt 12. gr. þeirra laga. Í 3. mgr. 1. gr. segi að um álagningu og innheimtu iðnaðarmálagjalds fari samkvæmt ákvæðum VIII.-XIV. kafla laga um tekju- og eignarskatt eftir því sem við eigi. Samkvæmt 4. mgr. 1. gr. skuli 0,5% af innheimtu iðnaðarmálagjalds samkvæmt 1. mgr. renna til ríkissjóðs vegna kostnaðar ríkissjóðs við innheimtu þess. Samkvæmt 3. gr. laganna renni tekjur af iðnaðarmálagjaldi til Samtaka iðnaðarins, en tekjunum skuli varið til þess að vinna að eflingu iðnaðar og iðnþróunar í landinu. Samtökin skuli senda iðnaðarráðuneytinu árlega skýrslu um ráðstöfun andvirðis teknanna.

Af þessu sé ljóst að iðnaðarmálagjaldið sé ekki félagsgjald til Samtaka iðnaðarins heldur skattur enda um að ræða gjald sem sé lagt á samkvæmt einhliða ákvörðun ríkisvaldsins án þess að sérstakt endurgjald eigi að koma fyrir. Með lögum nr. 134/1993 um iðnaðarmálagjald hafi löggjafinn þannig ákveðið að neyta skattlagningarheimildar sinnar með því að leggja 0,08% gjald á nær allan iðnað í landinu til að vinna að eflingu iðnaðar og iðnþróunar í landinu. Löggjafinn hafi jafnframt kveðið fyrir fram á um ráðstöfun tekna af gjaldinu með því að kveða svo á í lögnum að þau skuli renna til Samtaka iðnaðarins sem skuli ráðstafa þeim í þessu skyni undir eftirliti stjórnvalda.

Þótt iðnaðarmálagjaldið renni til Samtaka iðnaðarins skuli því varið í ákveðnum tilgangi en sé ekki styrkur til samtakanna. Ekki felist í lögnum nein lögþvingun í þá veru að skylda þá sem gjaldskyldir eru til félagsaðildar að Samtökunum. Þótt gert sé ráð fyrir afslætti af

félagsgjöldum þeirra félagsmanna er greiði iðnaðarmálagjald geti það í engu haggð gjaldskyldu stefnanda sem ákveðin sé í lögum. Fáí þannig ekki á nokkurn hátt staðist að ráðstöfun iðnaðarmálagjalds til Samtaka iðnaðarins feli í sér skylduaðild stefnanda að samtökunum sem bryti gegn 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994.

Staðhæfingar stefnanda um að ráðstafanir Samtaka iðnaðarins á tekjum af gjaldinu komi ekki öðrum til hagsbóta en félagsmönnum þess og að skýrslugerð um ráðstöfun þess sé eingöngu til málamynda séu engum haldbærum rökum eða gögnum studdar. Skýrslur samtakanna, bréf iðnaðarráðuneytisins 15. febrúar 2002 og bréf Samtaka iðnaðarins 20. desember 2004 styðji síður en svo staðhæfingar stefnanda. Af hálfu iðnaðarráðuneytisins sé fylgst náið með starfsemi samtakanna og ársskýrslur þess yfirfarnar svo og önnur gögn um rástöfun gjaldsins. Ráðuneytið telji ekki fara milli mála að tekjum af gjaldinu sé ráðstafað til að gæta heildarhagsmuna íslensks iðnaðar og stuðla að nýsköpun í íslensku atvinnulífi. Verði ekki séð að þeim sé ráðstafað til að gæta sértækra hagsmuna þeirra sem aðild eigi að samtökunum.

Stefnandi byggi í öðru lagi á því að verið sé á ólögmetan hátt að skattleggja gjaldendur iðnaðarmálagjalds sérstaklega umfram aðra almenna gjaldendur án þess að efnislegar ástæður séu fyrir hendi. Þessu sé eindregið vísað á bug. Lög um iðnaðarmálagjald nr. 134/1993 og eldri lög um sama efni nr. 48/1975 séu reist á því mati löggjafans að æskilegt sé að efla íslenskan iðnað og vinna að jákvæðri iðnþróun í landinu. Því markmiði verði best náð með því að fela Samtökum iðnaðarins, sem hafi að markmiði eflingu iðnaðar og mótun almennrar iðnaðarstefnu, ráðstöfun fjár í því skyni undir eftirliti stjórnvalda. Með því að ráðstafa skatttekjum til heildarsamtaka fyrirtækja í iðnaði, sem hafi innan sinna vébanda fyrirtæki í hinum ýmsu greinum iðnaðarins, hafi löggjafinn metið það svo að best nýting kæmi út úr fjármununum í þágu iðnaðarins í heild fremur en ef þeim væri dreift milli smærri samtaka. Með því sé þeim skapað fjárhagslegt bolmagn til þess að geta staðið undir nauðsynlegum kostnaði við að sinna slíkum verkefnum og af útgáfu-, fræðslu-, kynningar- og rannsóknarstarfsemi. Í athugasemdum sem fylgt hafi frumvarpi til fyrstu laga, sem sett hafi verið um iðnaðarmálagjaldið árið 1975, sé gerð ítarleg grein fyrir sjónarmiðum sem liggi að baki því að iðnaðarmálagjaldið sé lagt á með lögum um það. Fjallað sé meðal annars um nauðsyn markvissrar stefnumótunar af hálfu opinberra aðila og iðnfyrirtækja vegna ört vaxandi iðnaðar og mikilvægi hans en brýnar kröfur beindust að heildarsamtökum iðnaðarins í því sambandi.

Til þess að geta gegnt þessu þurfi Samtök iðnaðarins að hafa fjárhagslegt bolmagn. Gjaldið sé lagt á gjaldendur eftir almennum og efnislegum mælikvarða og ráðstöfun teknanna þjóni lögmætum markmiðum sem á engan hátt brjóti í bága við ákvæði stjórnarskrár. Slík gjaldtaka í þágu heildarsamtaka eigi sér hliðstæðu varðandi aðrar atvinnugreinar. Löggjafinn hafi metið það svo að starfsemi öflugra hagsmunasamtaka sé íslenskum iðnaði mikilvæg og komi öllum iðnaði til góða, óháð því hvort menn kjósi að eiga aðild að slíkum samtökum eða ekki. Stefnandi hafi hvergi í málalíbúnaði sínum hrakið þá staðreynd að verkefni, sem Samtök iðnaðarins sinni, stuðli að eflingu iðnaðar og iðnþróunar í landinu.

Stefnandi byggir í þriðja lagi á því að álagning gjaldsins standist ekki ákvæði 65. gr. stjórnarskrárinnar þar sem eignarhaldsform ráði gjaldheimtu, en fyrirtæki í eigu hins opinbera séu samkvæmt 2. mgr. 2. gr. laganna undanþegin gjaldinu og tilviljanakennd tilgreining atvinnugreinanúmera, sem skattlögð skulu samkvæmt 1. mgr. lagagreinarinnar, standist heldur ekki. Rökstuðningur stefnanda fyrir þessari málsástæðu sé afar óskýr. Á engan hátt sé rökstutt að fyrirtækjum í sömu stöðu sé mismunandi með ólögmætum hætti. Opinber fyrirtæki greini sig í ýmsum atriðum frá einkafyrirtækjum og verði að teljast eðlilegt og málefnalegt að undanskilja þau úr hópi gjaldenda. Að því marki sem ríkisfyrirtæki stundi iðnað sé það gert í þeim tilgangi að hleypa af stað ákveðinni þróun og efla nýsköpun. Þessi fyrirtæki leggi því til iðnaðarins með öðrum hætti en með greiðslu iðnaðarmálagjalds. Í dag hafi þó flest ríkisfyrirtæki verið seld og stefndi hafi í auknum mæli dregið sig út úr atvinnurekstri og því skipti undanþágan litlu máli. Stefndi reki ekki sömu starfsemi og stefnandi geri og því geti ekki verið um mismunun að ræða eða brot á jafnræði þótt ríkisfyrirtæki greiði ekki iðnaðarmálagjald. Undanþága fyrirtækja í eign opinberra aðila feli því á engan hátt í sér mismunun gagnvart stefnanda. Iðnaðarmálagjald sé samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laga nr. 134/1993, sbr. 2. gr. laga nr. 81/1996, lagt á iðnað en til iðnaðar samkvæmt lögumum teljist öll starfsemi sem falli undir atvinnugreinanúmer samkvæmt íslenskri atvinnugreinaflokkun, ISAT 95. Í þessu felist skilgreining á því hvað teljist iðnaður í skilningi laganna. Notkun atvinnugreinanúmera sé lögmælt og viðurkennd flokkun atvinnugreina og vandséð hvernig afmörkun iðnaðar geti átt sér stað með öðrum hætti. Þessari málsástæðu stefnanda sé mótmæli en hún sé ekkert reifuð í stefnu og hin ólögmæta mismunun, sem stefnandi vísi til, sé ekki rökstudd af hans hálfu.

Niðurstaða

Með dómi Hæstaréttar 17. desember 1998 í máli nr. 166/1998: Gunnar Pétursson gegn íslenska ríkinu var staðfest úrlausn áfrýjaðs dóms Héraðsdóms Reykjavíkur 21. nóvember 1997 um að ráðstöfun iðnaðarmálagjalds til Samtaka iðnaðarins feli ekki í sér skylduáðild greiðenda gjaldsins að samtökunum sem brjóti gegn 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu sem stefnandi byggir hér á að brotið hafi verið gegn með þessum hætti gagnvart honum. Í dómi héraðsdómsins segir meðal annars að áðild að Samtökum iðnaðarins sé frjáls, þ.e.a.s. að enginn sé lögþvingaður með neinum hætti til aðildar að þeim. Stefnandi hefur í þessu máli ekki fært viðhlítandi rök fyrir því að iðnaðarmálagjaldið verði talið félagsgjald. Engu breytir í því sambandi þótt félagsmenn geti fengið hið fyrirtalda gjald frádregið við útreikninga á félagsgjaldinu samkvæmt 14. gr. laga Samtaka iðnaðarins, en í framangreindum dómi Hæstaréttar segir að þótt samtökin hafi ákveðið að láta gjaldið leiða til lækkunar félagsgjalda geti það ekki haggað gjaldskyldu sem sé ákveðin í lögum. Þessi aðferð við útreikninga á félagsgjaldi til Samtaka iðnaðarins leiðir þar með ekki til þess að þeir sem greiða iðnaðarmálagjald samkvæmt lögum nr. 134/1993 verði af þeim sökum taldir félagsmenn í samtökunum. Samkvæmt 3. gr. laganna skal verja tekjum af iðnaðarmálagjaldinu til að vinna að eflingu iðnaðar og iðnþróunar í landinu en gjaldið er ekki styrkur til Samtaka iðnaðarins eins og fram kemur í sama dómi Hæstaréttar. Þótt fram komi í gögnum málsins að ráðstöfun iðnaðarmálagjaldsins sé ekki sérstaklega aðgreind í ársskýrslum samtakanna verður ekki dregin sú ályktun af því að gjaldið verði þar með talið félagsgjald til þeirra. Þar kemur hins vegar fram, og í skýrslum samtakanna til iðnaðarráðuneytisins, hvernig tekjum samtakanna er varið. Iðnaðarmálagjaldinu ber að ráðstafa samkvæmt fyrirmælum í lögum en þar er ekki gert ráð fyrir því að þeir sem greiði það njóti sérstakra framlaga frá Samtökum iðnaðarins vegna þess. Verða framangreindar röksemdir stefnanda í þessum efnum ekki taldar leiða til þess að iðnaðarmálagjaldið sé félagsgjald til Samtaka iðnaðarins eins og stefnandi telur.

Með vísan til þessa verður ekki fallist á að stefnandi hafi orðið aðili að Samtökum iðnaðarins með því að honum hafi verið gert að greiða iðnaðarmálagjald sem rennur til samtakanna samkvæmt framangreindum lögum. Dómar Mannréttindadómstóls Evrópu, sem stefnandi vísar hér til, breyta ekki þessari niðurstöðu, enda fjalla þeir um tilvik þar sem viðkomandi ríki töldu kærundur bera ótvíræða skylduáðild að félögum sem um var að ræða af ástæðum sem þar eru tilgreindar. Þeir eru því ekki sambærilegir sakarefninu sem hér er til úrlausnar og því álitafni sem um ræðir í þessu samhengi. Af þeim sökum geta þeir ekki haft áhrif við mat á fordæmisgildi tilvitnaðs dóms Hæstaréttar fyrir það sem hér um ræðir.

Stefnandi telur að gjaldendur iðnaðarmálagjaldsins séu skattlagðir sérstaklega umfram aðra almenna gjaldendur án þess að efnislegar ástæður séu fyrir hendi, svo sem þær að gjaldinu skuli varið þeim til hagsbóta. Ekki sé heimilt að leggja skatt á þröngan þjóðfélgashóp í þágu annars þröngs hóps eða þrengri hagsmuna annarra en þeirra sem skattlagðir eru, en það hafi verið gert með álagningu iðnaðarmálagjaldsins. Eins og að framan greinir segir í 3. gr. laga um iðnaðarmálagjald að tekjum af gjaldinu skuli varið til þess að vinna að eflingu iðnaðar og iðnþróunar í landinu. Af því sem fyrir liggur í málinu verður ekki dregin sú ályktun að gjaldinu hafi verið varið til að efla þrönga hagsmuni eins og stefnandi vísar til að gert hafi verið. Verður álagningin því ekki talin ólögmæt af þeim sökum. Hún verður heldur ekki talin ólögmæt með vísan til þess að Meistarafélagi húsasmiða tókst ekki að fá hlutdeild í iðnaðarmálagjaldinu, eins og það óskaði eftir 4. október 2001. Með framangreindum dómi Hæstaréttar var staðfest niðurstaða héraðsdóms um að ráðstöfun iðnaðarmálagjaldsins leiði ekki til þess að heimild til álagningarinnar þess sé þar með úr gildi fallin eða að hana beri að ógilda. Með vísan til þessa verður ekki fallist á framangreinda málsástæðu stefnanda.

Þá byggir stefnandi á því að gjaldtakan sé ólögmæt þar sem hún brjóti gegn 65. gr. stjórnarskrárinnar um jafnræði. Hann vísar til þess að fyrirtæki í eigu opinberra aðila og önnur fyrirtæki, sem löggin tilgreini, séu undanþegin gjaldinu og að tilgreining atvinnugreinanúmera, sem álagning iðnaðarmálagjaldsins miðist við, sé tilviljanakennd. Ekki verður á þessa málsástæðu stefnanda fallist enda er ekki annað fram komið en að málefnalegar ástæður liggi að baki þessum undanþágum. Auk þess verður að líta svo á að ekki sé um sambærilegan rekstur eða atvinnustarfsemi að ræða og stefnandi stundar og er því ekki fallist á að um sé að ræða mismunun á aðstöðu hans og þeirra sem njóta undanþágu frá álagningu gjaldsins samkvæmt lögnum. Þá verður heldur ekki fallist á að tilgreining atvinnugreinanúmera sé tilviljanakennd eins og stefnandi heldur fram enda er óljóst hvað hann á við með því.

Verður samkvæmt þessu ekki fallist á að álagning iðnaðarmálagjaldsins á stefnanda á umræddum árum hafi verið ólögmæt og ber því að sýkna stefnda af kröfu hans um að hún verði felld úr gildi.

Rétt þykir með vísan til 1. mgr. 130. gr. laga um meðferð einkamála nr. 91/1991 að stefnandi greiði stefnda málskostnað sem þykir hæfilega ákveðinn 300.000 krónur.

Dóminn kvað upp Sigríður Ingvarsdóttir héraðsdómari.

DÓMSORÐ:

Stefnda, íslenska ríkið, er sýknað af kröfum stefnanda, Varðar Ólafssonar, í máli þessu.

Stefnandi greiði stefnda 300.000 krónur í málskostnað.