

Endelig redegørelse om ombudsmandens undersøgelse af 40 klagesager fra Landsskatteretten

J.nr.: 2004-3405-980

[Link til PDF-version](#)

Klik her for at læse hele rapporten og bilagene.

A. Sammenfatning

Min undersøgelse har været koncentreret om Landsskatterettens anvendelse af forvaltningsprocessuelle regler. Jeg er derfor ikke kommet nærmere ind på de mere materielle regler eller de afvejninger og vurderinger, herunder fagkyndige vurderinger mv., der er foretaget i forbindelse med Landsskatterettens materielle afgørelse af de undersøgte sager. I det følgende gennemgås de mere væsentlige problemstillinger omkring Landsskatterettens sagsbehandling som er blevet rejst i forbindelse med undersøgelsen:

Kompetence

Undersøgelsen har rejst to mere principielle spørgsmål om *kompetence* i de sager som Landsskatteretten behandler. Det ene spørgsmål drejer sig om underinstansernes mulighed for - på eget initiativ - at genoptage afgørelsen af et spørgsmål hvis det er påklaget til Landsskatteretten. Det andet spørgsmål vedrører Landsskatterettens kompetence til at behandle forhold som ikke er omfattet af klagen (rettens prøvelse *ex officio* af garantiforskrifter).

Hvis der i loven er tillagt borgerne en ret til at klage og borgerne udnytter denne mulighed, har borgerne krav på klageinstansens stillingtagen til klagen. Dette krav følger efter min opfattelse af en uskreven retsgrundsætning og kan derfor kun fraviges enten ved lov, med klagerens samtykke eller hvis klageren tilbagekalder klagen og beder underinstansen om genoptagelse.

Jeg mener ikke at Landsskatteretten og Skatteministeriet i deres udtalelser har godtgjort at der forelå den særlige hjemmel som - efter min opfattelse - er nødvendig for at de statslige told- og skattemyndigheder på eget initiativ kan genoptage og ændre en afgørelse af et spørgsmål hvis det var påklaget til Landsskatteretten. Og dermed at også de statslige told- og skatteforvaltninger var afskåret fra at genoptage en afgørelse af et spørgsmål hvis det var påklaget til Landsskatteretten og klagerens tilslutning til genoptagelse ikke forelå. Jeg mener derfor ikke at Landsskatteretten kunne henlægge en klage over en afgørelse af et spørgsmål som de statslige told- og skattemyndigheder havde genoptaget på eget initiativ - medmindre klagerens samtykke hertil forelå.

I min foreløbige rapport bad jeg om Landsskatterettens generelle bemærkninger til spørgsmålet om rettens prøvelse *ex officio* af garantiforskrifter. Myndighederne har i deres udtalelser hertil argumenteret for at Landsskatteretten ikke skulle være forpligtet til i alle tilfælde at påse *ex officio* om der er sket tilsidesættelse af garantiforskrifter, og om tilsidesættelsen fører til afgørelsens ugyldighed selv om klageren ikke ønsker det. Efter at jeg har gennemgået myndighedernes udtalelser, er det fortsat min opfattelse at Landsskatteretten er forpligtet til at forholde sig til om

der er sket tilsidesættelse af garantiforskrifter som fremgår af klagen eller i øvrigt af sagen, og i givet fald hvilken følge det skal have for sagens udfald. Jeg må således fastholde at Landsskatteretten ikke vil kunne ignorere spørgsmålet hvis retten under sin behandling af en klage bliver opmærksom på formelle fejl der efter deres art kan betyde at den påklagede afgørelse er ugyldig (tilsidesættelse af garantiforskrifter).

Jeg har bedt Landsskatteretten om at udtale sig nærmere om placeringen i Landsskatteretten af kompetencen til at bestemme at udgifter der er eller vil blive afholdt til syn og skøn i en landsskatteretssag, skal godtgøres fuldt ud. Jeg har også bedt Landsskatteretten om at oplyse retsgrundlaget for kompetencen. Af Landsskatterettens udtalelse fremgår at kompetencen til at træffe sådanne afgørelser ligger hos nævnet, men at Landsskatterettens kontor kan give forhåndstilsagn herom. Sådant som kontorets tilsagn om omkostningsdækning er formuleret, fremtræder det imidlertid som en afgørelse truffet af sekretariatet. Hvis den gældende kompetencefordeling hvorefter kontorets stillingtagen ikke er en afgørelse, opretholdes, ville det efter min opfattelse være mere korrekt hvis dette kom til udtryk i sagsbehandlingen, herunder i Landsskatterettens korrespondance med klagerne. Det kunne også overvejes om kompetencen mere hensigtsmæssigt lå hos sekretariatet. I givet fald kunne flere muligheder for kompetenceoverførsel overvejes: sekretariatsdelegation, ændring af forretningsordenen eller ændring af skatteforvaltningsloven.

Partsrepræsentation

Under min gennemgang af de undersøgte sager har jeg påpeget at det er den myndighed der behandler en sag, som skal sikre sig at den der tilkendegiver at være *partsrepræsentant*, rent faktisk også er det. Hvis den pågældende nok må antages typisk at optræde som partsrepræsentant, men ikke inden for skatteområdet, kan dette tale for at Landsskatteretten sikrer sig fuldmagtsforholdets eksistens. Et sådant dokumentationsbehov kan også opstå hvor den påståede partsrepræsentant er en privatperson. Endelig har jeg bemærket at det - hvis en ægtefælle agerer i den anden ægtefælles skattesag - kan være ønskeligt at det bliver afklaret i hvilken egenskab den pågældende optræder.

Vejledning

Som en følge af at kompetencen til at behandle klager på moms- og afgiftsområdet på daværende tidspunkt var delt mellem Landsskatteretten og den tidligere Told- og Skattestyrelse, har jeg tilkendegivet at Landsskatteretten - efter min opfattelse - burde have *vejledt* klageren om Told- og Skattestyrelsens kompetence i et par af de undersøgte sager.

Notatpligt

Min undersøgelse har vist at Landsskatteretten i en del tilfælde ikke havde taget (tilstrækkelige) *notater* om mundtlige anmodninger om aktindsigt og om rettens udlevering af dokumenter. De notater der lå i de undersøgte sager, var heller ikke foretaget på en ensartet måde. Landsskatteretten har i sin udtalelse hertil nærmere beskrevet rettens praksis vedrørende notatting. I det omfang Landsskatteretten ved at imødekomme en ansøgning om aktindsigt

fuldt ud forstår at der ingen undtagelser er foretaget, giver Landsskatterettens beskrivelse mig ikke grundlag for bemærkninger. Landsskatteretten har i øvrigt tiltrådt det jeg har anført i min foreløbige rapport om notatpligt.

Brevkopier mv.

Efter min opfattelse bør *indgåede dokumenter* bevares i samme udstrækning som (kopi af) myndighedens egne dokumenter. I nogle af de undersøgte sager ligger der ikke et dokument der viser hvornår og med hvilket indhold den myndighed der er klaget over, har svaret Landsskatteretten. Jeg har noteret mig at Landsskatteretten vil indskærpe at myndighedernes fremsendelsesbreve til retten altid skal bevares.

I én af de undersøgte sager manglede et brev fra klageren, hvilket jeg har kritiseret.

Endelig lå der i en af sagerne *originale dokumenter* fra en anden af Landsskatterettens sager. Jeg har i den forbindelse tilkendegivet at en sags dokumenter - efter min opfattelse - skal opbevares på den pågældende sag, medmindre der er gjort notater på sagen om at de er tilgået en ny sag (og at det samtidig er noteret på den nye sag).

Landsskatteretten har beklaget at ikke alle kopier af de *udgåede breve* er datostemplede eller har oplysning om hvilken medarbejder der har underskrevet brevet. Landsskatteretten vil indskærpe at udgående post datostemples og stemples med underskriverens navn.

Aktindsigt

I en af de undersøgte sager har Landsskatteretten tilsyneladende overset klagerens bemærkninger om *aktindsigt*, hvilket Landsskatteretten har beklaget.

Persondataloven

I nogle af de undersøgte sager hvor Landsskatteretten har behandlet personfølsomme oplysninger om andre end klagerne, er det min opfattelse at Landsskatteretten ikke har opfyldt den oplysningspligt som Landsskatteretten har efter *persondataloven*. Landsskatteretten har tilkendegivet at Landsskatteretten vil revurdere sin praksis for underretning efter persondataloven og inddrage eventuelle yderligere bemærkninger herom fra Datatilsynet. Skatteministeriet har udtalt om dette at ministeriet også vil være opmærksom på betydningen af Datatilsynets eventuelle bemærkninger for hele ministerområdet.

Partshøring

Jeg har i én enkelt af de undersøgte sager givet udtryk for at Landsskatteretten ikke har partshørt korrekt, ligesom *partshøringens* gennemførelse (partshøringsbrevets indhold) har givet mig grundlag for bemærkninger i nogle af sagerne. De fejl som undersøgelsen har påvist i den forbindelse, har dog været beskedne. Landsskatteretten har i øvrigt oplyst at et standardbrev vil blive ændret, så der ikke bliver stillet formkrav til klagerens kommunikation med retten.

Tavshedspligt

I en enkelt sag har jeg konstateret en (vis) overtrædelse af reglerne om *tavshedspligt*. Dette var i forbindelse med at Landsskatteretten tog kontakt til en advokat om sagen. Klageren havde ingen partsrepræsentant i den sag Landsskatteretten havde under behandling.

Begrundelse mv.

Efter min opfattelse har retsgrundlaget været for upræcist angivet i flere af sagerne og forkert i seks sager. Jeg har forstået på Landsskatterettens udtalelse at retten i spørgsmålet om henvisning til lovnummer og datering fremover vil skelne mellem de sager hvor de relevante bestemmelser efterfølgende er ændret, og de sager hvor dette ikke er tilfældet. I de første tilfælde vil retten henvise til de(n) lov(e)/lovbekendtgørelse(r) med numre og datering, der fandt anvendelse på det pågældende tidspunkt. Hvor de relevante bestemmelser ikke efterfølgende er ændret, vil Landsskatteretten alene henvise til loven - som jeg forstår det forudsættes at klageren kender - ved lovens kaldenavn. Jeg har noteret mig at Landsskatteretten vil præcisere i rettens sprogpolitik at det altid skal gengives hvilke(n) lov(e) der fandt anvendelse på det pågældende tidspunkt hvis de(n) relevante bestemmelse(r) siden da er ændret.

Jeg har tilkendegivet at det efter min opfattelse ville være bedre i overensstemmelse med god forvaltningsskik at datoen for de påklagede afgørelser fremgik af Landsskatterettens kendelser (afgørelser). Landsskatteretten har hertil oplyst at datoen vil fremgå af kendelserne/afgørelserne fremover. I enkelte af de undersøgte sager har jeg kritiseret Landsskatterettens begrundelse for ikke at fremstå som en fyldestgørende forklaring på rettens afgørelse. Herudover har Landsskatterettens begrundelser kun givet mig grundlag for få bemærkninger i enkelte af sagerne.

Sagens afgørelse, medholdsvurdering

Efter vejledningen om processuelle regler skulle (skal) der også afgives udtalelse om *medholdsgraden* i sager som afvises. Landsskatteretten afviste at behandle to af klagerne i de undersøgte sager og undlod i den forbindelse at afgive medholdsvurdering. Landsskatteretten har om dette oplyst at retten vil tage kontakt til SKAT for at få ændret vejledningen på dette punkt.

Klagevejledning og vejledning om søgsmålsfrister

Jeg har på baggrund af min gennemgang af sagerne givet udtryk for at Landsskatteretten bør *vejlede* klagerne om muligheden for direkte søgsmål efter seks måneders forløb. Dette fremgår også af vejledningen om processuelle regler på SKATs område. Jeg har i den forbindelse noteret mig at Landsskatteretten fremover vil oplyse om muligheden for direkte søgsmål i rettens folder.

Skatteministeren har efter skattestyrelsesloven (nu skatteforvaltningsloven) mulighed for at træffe afgørelse om genoptagelse af en sag som er afgjort af Landsskatteretten. Ordningen er ikke en egentlig klagemulighed, men må karakteriseres som en ekstraordinær administrativ prøvelse. Efter min opfattelse fremgik det ikke med den fornødne klarhed af Landsskatterettens

daværende standardbrev med tilhørende *vejledning* at klageren havde mulighed for at rette henvendelse til Skatteministeriet om sagen. Jeg bad Landsskatteretten udtale sig om rettens overvejelser for så vidt angik spørgsmålet om vejledning af klagerne om ministerens adgang til at beslutte at en sag der er afgjort af Landsskatteretten, skal genoptages. Landsskatteretten har i sin udtalelse herom henvist til Skatteministeriets udtalelse. Jeg har forstået på Skatteministeriets udtalelse at ministeriet er enig i at ordningen må karakteriseres som en ekstraordinær mulighed for administrativ prøvelse. I udtalelsen har Skatteministeriet imidlertid argumenteret for at borgerne ikke bliver vejledt om denne mulighed. Jeg er ikke enig i de argumenter som Skatteministeriet har fremført. Jeg har derfor fastholdt som min opfattelse at Landsskatteretten (i de sager hvor klageren ikke har fået fuldt ud medhold i klagen) i sin klagevejledning direkte bør omtale Skatteministeriets mulighed for at træffe afgørelse om at en sag som er afgjort af Landsskatteretten, skal genoptages, og borgerens mulighed for i den forbindelse at bede ministeriet om tilsagn om suspension af søgsmålsfristen.

I en af de undersøgte sager har jeg karakteriseret Landsskatterettens oplysninger om sagsanlæg som ufyldstgørende. Det var i forbindelse med at Landsskatteretten gav afslag på genoptagelse. Landsskatteretten har oplyst at praksis i den pågældende type sager er ændret så det sikres at der også i denne type sager gives fyldestgørende vejledning om domstolsprøvelsen.

Sagsbehandlingstid mv.

Landsskatterettens *sagsbehandlingstid* har givet mig grundlag for kritik i en række af de undersøgte sager. De fleste af sagerne var på momsområdet. Da min kritik omfattede en forholdsmæssigt stor del af det samlede antal undersøgte sager, bad jeg Landsskatteretten om at oplyse om der var iværksat tiltag - og i givet fald hvilke - efter den 1. juli 2004 for at imødegå en lignende situation fremover. Landsskatteretten har i sin udtalelse om dette beskrevet planer og tiltag som er blevet iværksat for at nedbringe sagsbehandlingstiden. Jeg har ikke haft grundlag for særskilt at kommentere disse planer og tiltag.

I flere af de undersøgte sager har jeg haft grundlag for at kritisere Landsskatteretten for ikke på eget initiativ at have orienteret klagerne tilstrækkeligt om hvad der skete i sagerne. Og jeg har bedt Landsskatteretten udtale sig om rettens overvejelser om rettens praksis/procedure for *underretning* af sagsparter, hvilket retten har gjort. Jeg har i den forbindelse fastholdt hvad jeg har udtalt og konkluderet i min foreløbige rapport.

Formelle krav til klagen og dens indgivelse

I en enkelt af de undersøgte sager udløb den ordinære frist for at klage til Landsskatteretten efter den frist som Landsskatteretten havde givet klageren til at udbedre den rettidige, men mangelfulde klage. I min foreløbige udtalelse tilkendegav jeg at en myndighed efter min opfattelse ikke kan kræve at en mangel ved en klage er udbedret på et tidligere tidspunkt end hvor den egentlige klagefrist udløber. Jeg har forstået på myndighedernes udtalelser om dette at praksis på området vil blive ændret, og at Skatteministeriet er indstillet på at søge lovgivningen ændret så det undgås at der opkræves dobbelt klageafgift i de situationer hvor klageren - efter en

tidligere afvisning - indgiver en ny rettidig klage. Jeg har i den forbindelse tilkendegivet at Landsskatteretten i givet fald ved den oprindelige klages afvisning vil skulle oplyse klageren om muligheden for at indgive en ny klage inden for klagefristen. Og jeg har bedt myndighederne holde mig underrettet om resultatet af de igangværende overvejelser.