

Folketingets skatteudvalg
Att. skatteminister Morten Østergaard

Sendt pr. e-mail

Dato: 18. marts 2013

Deres ref: -

Retssikkerhed

Kære Morten Østergaard

Jeg har med stor glæde konstateret, at retssikkerheden for landets borgere ligger dig endog meget på sinde og at du agter at forbedre denne.

Jeg skal derfor komme med en række anbefalinger om ændring af lovgivning og arbejdsinstrukser m.v., som efter min opfattelse ikke bare vil styrke borgernes retssikkerhed, men også medvirke til et forbedret forhold mellem borgere og myndigheder.

Jeg ser frem til at modtage dine kommentarer til forslagene, der alle er initieret af sager fra de forløbne 12 måneder.

1. Skatteforvaltningslovens § 44, stk. 3.

"Landsskatteretten kan undlade at imødekomme en anmodning om afholdelse af retsmøde, hvor denne fremgangsmåde efter forholdene må anses for overflødig."

Denne bestemmelse fratager borgeren retten til at fremføre sagen overfor de personer, som træffer afgørelse i sagen.

Bestemmelsen bør derfor ophæves.

2. Habilitet ved anmodninger om genoptagelse

Skatteforvaltningsloven indeholder en række bestemmelser, der giver borger ret til at anmode om genoptagelse af en sag.

Som eksempel kan fremhæves bestemmelsen i Skatteforvaltningslovens § 46 om Landsskatterettens genoptagelse af en afgørelse.

Det bør sikres - enten gennem ændring af bekendtgørelse eller ved ændring af arbejdsinstrukser - at spørgsmålet om hvorvidt en anmodning om genoptagelse skal imødekommes - ikke afgøres af de samme personer, som har truffet afgørelsen.

Hvis anmodningen om genoptagelse imødekommes, bør det vurderes om anmodningen har en sådan karakter at sagen bør have "friske øjne" eller om det er forsvarligt at vælge den praktiske løsning at lade samme medarbejder behandle sagen påny.

3. Fire øjne på alle afgørelse fra SKAT

Ikke bare blandt revisorer og advokater, men i mange andre brancher stilles der idag store krav til kvalitetskontrol. Som rådgiver har man desværre den opfattelse, at tilsvarende kvalitetskontrol ikke udløves i SKAT.

På den baggrund anbefales det, at man genindfører det hedengangne "overreferent begreb" således at alle afgørelser gennemgås og underskrives af to kvalificerede sagsbehandlere forinden udsendelse.

4. Indførelse af en uafhængig ombudsmand vedr. skattesager

Med udgangspunkt i en konkret sag og tillige baseret på debatten i 2013 vedrørende dels Folketingets ombudsmand og dels SKATs Retssikkerhedschef, anbefales det at der etableres en uafhængig ombudsmandsinstitution på skatteområdet.

5. Bindende svar - forslag til ændret sagsbehandling hos SKAT

SKAT søger at foretage besvarelse af bindende svar indenfor 3 måneder fra modtagelsen af anmodningen. Der er tale om en målsætning, der har udviklet sig til en fast regel. At søge at give borgeren et hurtigt svar påskønnes i forhold til spørgsmål om påtænkte dispositioner.

I en kompliceret sag vedrørende salg og værdiansættelse af et selskab, anmodede jeg om et møde SKAT for at drøfte sagen yderligere. Anmodningen blev afslået med den begrundelse at et møde ville forsinke sagen og SKAT ikke ville kunne overholde fristen på 3 måneder.

3 måneders reglen betyder desværre at sagsbehandlingen i nogle tilfælde hastes unødigt igennem for at leve op til fristen med den konsekvens at afgørelserne ikke nødvendigvis er "korrekte".

På denne baggrund bør der løses op for fristen - naturligvis uden at dette bliver en sovepude for medarbejderne i SKAT.

6. Bindende svar - Skatteankestyrelsens / Landsskatterettens behandling af klage over bindende svar

I forbindelse med en konkret sag har Landsskatteretten oplyst at man ikke inddrager nye oplysninger i sådanne sager, men alene foretager vurdering ud fra hvad der har været forelagt SKAT i forbindelse med anmodningen om bindende svar.

Efter ophævelsen af lov om bindende forhåndsbesked, indførtes begrebet bindende svar. Dette har til formål at gennemføre en fremskudt ligningsmæssig behandling af et konkret forhold.

Da der er tale om en fremskudt ligningsmæssig behandling, der resulterer i en afgørelse fra SKAT, bør en klage over en sådan afgørelse naturligvis behandles på samme måde som alle andre klager der modtages af Skatteankestyrelsen / Landsskatteretten.

I modsat fald svarer klagesystemet fortsat til det system som var gældende under Lov om bindende forhåndsbesked og giver derfor ikke den retssikkerhed som var tiltænkt, da lovgivningen blev ændret.

Det bør derfor indskræpes over for Skatteankestyrelsen / Landsskatteretten at enhver klagesag skal behandles ens og at man selvfølgelig skal tage stilling til alle anbringender fra klager, der er relevante for afgørelsen.

7. Sikker e-mail til SKAT

Fra den 1. november 2013 har alle virksomheder skulle oprette en digital postkasse på virk.dk / e-boks.dk. Formålet er, at offentlige myndigheder kan afsende sikker e-mail til virksomhederne. På samme måde kan virksomhederne og borgere kommunikere med myndigheder og mange andre på sikker vis.

Man kan således sende sikker e-mail til Skatteministeriet og Skatteankestyrelsen fra den digitale postkasse.

SKAT har imidlertid besluttet ikke at ville modtage sikker e-mail fra den digitale postkasse, men henviser til at anvende den integrerede kommunikationsplatform på skat.dk

Anvendelse af denne kommunikationsplatform som rådgiver kræver imidlertid at man er autoriseret af den pågældende kunde - og at henvendelsen drejer sig om en konkret kunde.

I andre tilfælde er man i dag henvist til at bruge den usikre mailadresse raagiver@skat.dk.

Det kan ikke være rigtigt at den måske mest kommunikerende offentlige myndighed ikke følger det øvrige Danmark og etablerer grundlag for en nem og tilgængelig modtagelse og fremsendelse af sikker e-mail.

Dette bør derfor implementeres hurtigst muligt.

— oOo —

Jeg ser frem til at modtage dine kommentarer til forslagene ovenfor. Jeg har efterfølgende yderligere begrundet fire af forslagene.

Med venlig hilsen



Lars Wøldike

Ad 1

Bestemmelsen om at Landsskatteretten kan nægte afholdelse af retsmøde, bliver efter min opfattelse brugt i alt for stort omfang.

Hvis man drager en sammenligning til retningslinjerne for Skatteankenævn, således som disse er givet i § 11 i BEK nr 1515 af 13/12/2013, kan klager ikke afskæres fra et fremmøde for Skatteankenævnet.

På et af de seneste seminarer med skatteankenævnsmøder og med deltagelse af den daværende skatteminister, daværende departementschef Peter Loft samt Skatteministeriets retssikkerhedschef Margrethe Nørgaard anføres det:

“Borgeren er sikret en direkte dialog med dem, som afgør deres sag, gennem tilbuddet om at deltage i sagens afklaring og ved fremmøde for nævnet. Borgeren har et retskrav på denne dialog.”

Senest er jeg i en konkret sag blevet nægtet forelæggelse på et retsmøde da sagen efter Landsskatteretten opfattelse var "fuldt oplyst".

Særligt ved denne sag var at sagsbehandlingen efter min opfattelse var meget kritisabel og jeg var oprigtigt i tvivl om hvorvidt Landsskatteretten havde forstået sagens betydning. Sagen havde reelt ingen skattemæssig betydning for klager, men derimod mulig afsmittende effekt for mange tusinde andre borgere.

Samtidigt indeholdt SKATs afgørelse og efterfølgende Landsskatterettens stadfæstelse et brud på en mere end 50 årig praksis på et teoretisk vigtigt område.

Det forhold, at en sagsbehandler vurderer at en sag er fuldt oplyst, kan ikke nødvendigvis tages som udtryk for at alle relevante oplysninger indgår ved sagens vurdering. Dette kan kun sikres ved at klager (og/eller dennes repræsentant) får mulighed for at fremføre de relevante synspunkter på et retsmøde.

På denne baggrund - og uanset at beslutningen om afskæring af retsmøde kun kan træffes af en retsformand - bør bestemmelsen fjernes for at sikre borgerens retssikkerhed.

Ad 2

Forslaget udspringer af en konkret sag, som blev afgjort af Landsskatteretten i 2013. Der var efter min opfattelse stor tvivl om hvorvidt Landsskatteretten havde givet sagen den fornødne behandling, herunder inddraget alle fremlagte påstande ved afgørelsen.

Tvilen fremkom blandt andet ved, at afgørelsen fremstod uændret i forhold til en langt tidligere kontorindstilling desuagtet at der efterfølgende var givet en række yderligere begrundelser og stillet en række konkrete spørgsmål.

Endeligt blev tvivlen forstærket af Landsskatterettens begrundelse, der i sin korthed var: "Det er derfor ikke godtgjort at klagerens fulde skattepligt til Danmark ophørte den 30. april 2013."

Der var tale om et bindende svar, hvor SKAT havde fastholdt skattepligten med den begrundelse af skatteyder fortsat havde bopæl til rådighed i Danmark.

Bopælen bestod i et sommerhus, der var anskaffet til ferieformål to år tidligere.

Da borgeren efter den 30. april 2013 ville deltage i 4-6 årlige bestyrelsesmøder i Danmark som bestyrelsesmedlem og ikke kunne udelukke at han i denne forbindelse - efter mere end 10 timers flyvning fra sit nye hjemland - ville overnatte i sommerhuset ved ophold i Danmark idet han måske samtidigt ville blive et par dage i Danmark på grund af ferie og lignende, konstaterede SKAT at disse helt enkelstående overnatninger medførte at sommerhuset skiftede karakter og nu måtte anses for en helårsbolig.

Landsskatteretten har ikke i afgørelsen - der er offentliggjort i afgørelsesdatabasen - taget stilling til dette udsagn, men alene begrundet klagen som beskrevet ovenfor.

Landsskatteretten blev endvidere - under forudsætning af at SKAT vurdering af sommerhuset status var korrekt - stillet spørgsmålet om ikke skattepligten ophørte den 1. maj 2013 og genindtrådte i forbindelse med den første overnatning i sommerhuset i forbindelse med et bestyrelsesmøde.

Dette spørgsmål kan ikke aflæses af afgørelsen og dermed heller ikke Landsskatterettens svar.

På denne baggrund anmodede jeg Landsskatteretten om genoptagelse. Anmodningen blev afslået og afslaget var underskrevet af samme retsformand og medarbejder, som havde underskrevet den oprindelige afgørelse.

Landsskatterettens ledende retsformand har efterfølgende fremlagt en række domme, som bekræfter at der ud fra en juridisk betragtning ikke er tale om inhabilitet.

Jeg er enig i den juridiske fortolkning omkring habilitet, men skal også bemærke at dommene netop er udtryk for at de pågældende myndigheders habilitet har været draget i tvivl.

Jeg er af den opfattelse at Skattemyndighederne bør stræbe efter at undgå enhver tvivl om habilitet. Retssikkerhed i denne sammenhæng er både et juridisk og moralsk spørgsmål og det er ikke tilstrækkeligt at henholde sig til juraen. Man skal gøre det rigtige rigtigt.

På denne baggrund - og for at undgå enhver tvivl - bør det sikres, at selve genoptagelsesansøgningen behandles af andre end de som har truffet den afgørelse, der anmodes genoptaget.

Ad 3

SKAT træffer mange afgørelser. Nogle er i komplicerede sager, andre i meget simple sager.

Uanset graden af kompleksitet sidder man som borger eller som borgers repræsentant med et ønske om, at afgørelsen er korrekt og har været gennem en kvalitetssikring hos SKAT. Desværre er det opfattelsen idag, at der ikke er en sådan kvalitetssikring. Det betyder at der ikke bliver lusket ud i fejl, hvilket igen betyder at SKAT bliver opfattet som inkompetente.

Min kollega Thorbjørn Helmo Madsen blev i december 2013 udgaven af skatterevisorernes blad Skattefagligt bedt om at udtale sig om, hvordan han opfattede kvaliteten i SKATs arbejde. Han anfører:

- *Vi får dårligt formulerede breve*
- *Vi får sager, der ikke opfylder formalia*
- *Vi får sager, hvor man ikke har undersøgt lovgrundlaget etc.*
- *Vi har den opfattelse, at ALLE udgående breve skal godkendes af en overordnet således at elementære fejl opfanges inden brevene udsendes*

Sådanne elementære fejl kunne være fanget, hvis SKAT havde en eller anden form for kvalitetskontrol af brevene, før disse bliver sendt til skatteyderne.

Jeg tænker ofte på en burger-bar i London, der har skilt hængende. "We are no better than the last meal we served". Det samme gælder for borgernes opfattelse af SKAT - som ikke er bedre end den seneste afgørelse.

Så der er brug for kvalitetssikring og opstramning. En mulighed kunne være genindførelse af princippet om at alle afgørelser gennemgås af to kompetente medarbejdere forinden afsendelse.

Ad 4

I 2012 repræsenterede jeg et selskab og dettes hovedaktionær i en forhandling med SKAT. På det indledende møde meddelte SKAT at man overvejede at rejse ansvarssag mod min kunde og ansvars- eller disciplinærsag mod min kundes revisor.

Som repræsentant optræder man således uventet med en sigtet rettigheder. Under normale omstændigheder vælger jeg i sådanne situationer ikke at fortsætte forhandlingen med SKAT uden at medtage en specialist i strafferet.

For at komme videre i sagen, valgte jeg den pragmatiske løsning og foreslog derfor SKAT at vi indgik et "forlig" vedrørende skatteansættelsen under forudsætning af at jeg indestod for at fremtidige selvangivelser ikke ville give anledning til korrektioner.

Og SKAT - ved den pågældende medarbejder og bekræftet af dennes afdelingschef - indestod for at der ikke blive rejst sigtelser. Den efterfølgende selvangivelse blev derfor - inden forliget blev accepteret - afleveret til og godkendt af SKAT uden bemærkninger.

En sådan aftale er uformel og kan til enhver tid tilbagekaldes af såvel borger / repræsentant som af SKAT.

Min kunde var tilfreds med aftalen og forliget, hvorfor vi på vor side ikke tilbagekaldte aftalen.

SKAT valgte ikke i forbindelse med agterskrivelser og efterfølgende afgørelser at medtage standardteksten om at man ville vurdere et eventuelt ansvar i sagen og gjorde ikke på anden opmærksom på, at man ville tilbagekalde aftalen.

På denne baggrund var både jeg og min kunde af den overbevisning, at sagen var afsluttet i overensstemmelse med "forliget" med de modtagne afgørelser, der derfor ikke blev påklaget.

Det viste sig efterfølgende at SKAT ikke mente sig forpligtet af aftalen. Desværre gjorde SKAT først opmærksom på dette i form af fremsendelse af bødeforlæg og indbringelse af revisor for Revisornævnet - vel at mærke lang tid efter udløbet af klagefristen vedrørende afgørelserne.

Sagen har været indbragt for medarbejderens daværende direktør Erling Andersen samt efterfølgende koncerndirektør Jesper Rønnow.

I svarene fra SKAT støtter SKATs ledelse såvel medarbejderens forklaring som den manglende formulering i agterskrivelsen, hvorfor sagsbehandlingen anses for i overensstemmelse med god sagsbehandlingsskik. Dette begrundes blandt andet med at den juridiske vejledning anfører, at SKAT i særlige tilfælde kan undlade at medtage denne formulering af hensyn til borgeren.

Det var min opfattelse, at den pågældende undtagelse primært fandt anvendelse for ældre borgere med henblik på at undgå chok og deraf livstruende situationer - og jeg har svært ved at se hvordan hensynet til borgeren i den konkrete sag kan begrunde udeladelsen.

Sagen blev derfor indbragt for Folketingets ombudsmand. Han afviste sagen, da ikke alle klagemuligheder var udtømt og henviste os til at indbringe sagen for SKATs retssikkerhedschef.

Svaret fra retssikkerhedschefen bekræftede fuldt ud de tidligere svar fra SKAT.

En detalje i svaret er dog interessant. Disciplinærsagen skal i henhold til SKATs interne retningslinjer visiteres af en særlig afdeling, på daværende tidspunkt SKAT Økokrim. Tilsyneladende har visiteringen i den konkrete sag kun haft karakter af videresendelse.

Retssikkerhedschefen anfører til denne formodning, at

Arbejdsfordelingen er den, at indsatsmedarbejderen, i samråd med sin daglige leder, træffer beslutning om hvorvidt der skal udarbejdes indstilling til KIC om forelæggelse for et disciplinærnævn, mens det er en anden medarbejder fra et andet forretningsområde, tidligere Økokrim 10, KIC, der efter en selvstændig vurdering træffer beslutning om hvor vidt sagen er egnet til at blive overgivet til et disciplinærnævn aktuelt Revisornævnet.

Der er således ikke tale om, at medarbejderen fra Økokrim 10, KIC blot visiterer udtalelser og beslutninger fra indsatsmedarbejderen.

Det er medarbejderen i Økokrim 10, KIC, der har bedt indsatsmedarbejderen om en udtalelse til forespørgslen fra Revisornævnet, og det er medarbejderen i Økokrim 10, KIC, der har ansvaret for beslutningen om at videre sende indsatsmedarbejderens udtalelse til Revisornævnet.

Det skal imidlertid medgives at man ikke af materialet kan se, at medarbejderen i Økokrim 10, KIC har foretaget en selvstændig vurdering af udtalelsen forud for oversendelsen til Revisornævnet.

Jeg formoder på denne baggrund, at Retssikkerhedschefen har haft yderligere materiale til rådighed og anmoder derfor om aktindsigt.

Retssikkerhedschefen svarer på anmodningen om aktindsigt at hun ikke ligger inde med materialet, idet hendes undersøgelse alene er baseret på det materiale jeg har oversendt eller afleveret. Der er ikke indhentet yderligere materiale eller udtalelser fra SKAT.

Ud fra det foreliggende må jeg konstatere, at selvom Retssikkerhedschefen medgiver at man ikke kan se at forretningsgangen har været overholdt, undersøger hun ikke om dette har været tilfældet. Men refererer blot til hvordan arbejdsgangen burde have været.

Eksemplet er medvirkende til at forstærke kritikken af, at retssikkerhedschefen som ansat i SKAT i for høj grad går SKATs ærinde og ikke medvirker til en uafhængig vurdering af sagsbehandlingen hos SKAT.

Sagen blev herefter forelagt for ombudsmanden, der desværre afviste at behandle sagen med begrundelsen at såvel skatteansættelse som ansvarssag kunne have været forelagt en højere myndighed. Og da dette ikke er sket, afskærer det ombudsmanden fra at vurdere sagen.

I den konkrete situation er det en cirkelslutning. Afgørelsen påklages ikke fordi sagsbehandlingen mangler en vigtig information i strid med det anførte i den juridiske vejledning - hvorefter vurderingen af sagsbehandlingen afvises af Folketingets ombudsmand fordi afgørelsen ikke er påklaget.

For at sikre at andre ikke kommer i en lignende situation er det nødvendigt at indføre en uafhængig institution, der kan anvendes når borgere klager over SKAT - og som ikke har samme begrænsninger, som er pålagt Folketingets ombudsmand.