



**FOLKETINGETS  
OMBUDSMAND**

**Sagsfremstilling og  
retsmøde i sager, hvor  
Landsskatteretten ikke  
følger Skatteankestyrel-  
sens indstilling om fuldt  
medhold**

## Resumé

5. september 2019

*Landsskatterettens udtalelse i en konkret sag gav ombudsmanden anledning til at indlede en generel undersøgelse af, om der skal udarbejdes en sagsfremstilling, inden Landsskatteretten stadfæster en bebyrdende afgørelse i de sager, hvor Skatteankestyrelsen indstiller, at klageren gives fuldt medhold.*

*Ombudsmanden udtalte, at der skal udarbejdes en sagsfremstilling, hvis Landsskatteretten ikke ønsker at følge Skatteankestyrelsens indstilling til afgørelse om fuldt medhold, og Skatteforvaltningen efter skatteforvaltningslovens § 19, stk. 5, har undladt at udarbejde en sagsfremstilling. Det følger af skatteforvaltningslovens § 35 d, stk. 1 og 2, med forarbejder.*

*Sagsfremstillingen skal endvidere sendes til udtalelse hos sagens parter, jf. skatteforvaltningslovens § 19, stk. 3, 1. pkt., jf. § 35 d, stk. 2. Sagens parter skal samtidig oplyses om muligheden for at anmode om et retsmøde i Landsskatteretten, jf. skatteforvaltningslovens § 35 d, stk. 3.*

*(Sag nr. 18/04683)*

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen, efterfulgt af en sagsfremstilling:

## Ombudsmandens udtalelse

### 1. Baggrunden for og omfanget af min undersøgelse

1.1. Et alment boligselskab klagede til Landsskatteretten over, at SKAT ikke havde nedsat grundværdien for boligselskabets ejendom med 2,5 pct. for 2015.

Skatteankestyrelsen indstillede til Landsskatteretten, at boligselskabet fik medhold. Der blev ikke udarbejdet en sagsfremstilling, men Skatteankestyrelsens indstilling til Landsskatteretten blev sendt til boligselskabets repræsentant, som meddelte, at boligselskabet kunne tiltræde indstillingen.

Landsskatteretten fulgte imidlertid ikke Skatteankestyrelsens indstilling og stadfæstede i stedet SKATs afslag på genoptagelse af ejendomsvurderingen. Der blev ikke i den forbindelse udarbejdet en ny indstilling eller en sagsfremstilling, som blev sendt til udtalelse hos boligselskabets repræsentant.

Boligselskabets repræsentant klagede efterfølgende til mig, bl.a. over at Landsskatteretten ikke havde udsendt et nyt forslag til afgørelse, og over at boligselskabet derved ikke havde haft lejlighed til at fremkomme med sine bemærkninger til sagen over for Landsskatteretten under et retsmøde.

Da SKAT (nu Vurderingsstyrelsen) på baggrund af min henvendelse i sagen gennemgik boligselskabets sag på ny og ændrede boligselskabets ejendomsvurdering, afsluttede jeg min undersøgelse af den konkrete sag.

**1.2.** Jeg havde til brug for min behandling af den konkrete sag, som er nævnt under pkt. 1.1, bedt Landsskatteretten om en udtalelse.

I en udtalelse af 13. april 2018 til mig anførte Landsskatteretten bl.a., at ”der ikke er en pligt til, at Landsskatteretten, forinden der træffes afgørelse, udarbejder et forslag til afgørelse, ej heller i tilfælde, hvor Landsskatteretten træffer en afgørelse, der ikke følger det af Skatteankestyrelsen udarbejdede forslag til afgørelse i sagen”.

På baggrund af Landsskatterettens tilkendegivelse rejste jeg på eget initiativ en generel sag om sagsfremstilling i de sager, hvor Landsskatteretten ikke følger Skatteankestyrelsens indstilling til afgørelse om fuldt medhold, herunder om i hvilket omfang borgeren i sådanne tilfælde bliver informeret om muligheden for bl.a. at anmode om et retsmøde i Landsskatteretten.

Min undersøgelse omfatter kun dette generelle spørgsmål og ikke den konkrete sag, som er nævnt under pkt. 1.1.

Landsskatteretten har i udtalelsen af 9. maj 2019 til mig beklaget, at Landsskatteretten ikke i den konkrete sag var opmærksom på, at ”proceduren med Skatteankestyrelsens udsendelse af sagsfremstilling ikke var fulgt”. Landsskatteretten har oplyst, at Skatteankestyrelsen vil tage kontakt til klageren med henblik på at afklare, om klager ønsker Landsskatterettens sag genoptaget.

## **2. Retsgrundlag**

Reglerne om sagsfremstilling i klagesager findes i § 19, stk. 1-3, og § 35 d i skatteforvaltningsloven (lovbekendtgørelse nr. 678 af 31. maj 2018). Bestemmelserne har følgende ordlyd:

**”§ 19.** Forinden told- og skatteforvaltningen træffer en afgørelse, skal der udarbejdes en sagsfremstilling. Dette gælder dog ikke, i det omfang

afgørelsen træffes efter anmodning fra sagens parter og told- og skatteforvaltningen fuldt ud kan imødekomme anmodningen eller told- og skatteforvaltningen og sagens parter i øvrigt er enige om afgørelsen.

*Stk. 2.* Sagsfremstillingen skal indeholde en redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske forhold, der påtænkes tillagt betydning ved afgørelsen. Der skal endvidere oplyses om den afgørelse, som disse oplysninger efter forvaltningens vurdering fører til, med en begrundelse, der opfylder de krav til begrundelsen af en forvaltningsafgørelse, der følger af forvaltningsloven.

*Stk. 3.* Sagsfremstillingen skal sendes til udtalelse hos sagens parter med en svarfrist, der ikke uden parternes samtykke kan være på mindre end 15 dage regnet fra høringsskrivelsens datering, medmindre en anden frist er bestemt i lovgivningen. (...)"

**”§ 35 d.** Skatteankeforvaltningen udarbejder en sagsfremstilling ved klager, hvor told- og skatteforvaltningen efter § 19, stk. 5, ikke har udarbejdet en sagsfremstilling, bortset fra sager omfattet af regler udstedt i medfør af § 35 b, stk. 3, og sager, der behandles af et vurderingsankenævn, jf. § 6, eller af skatteankeforvaltningen, jf. § 4 a, stk. 1, jf. §§ 6 og 6 b, eller § 4 a, stk. 2.

*Stk. 2.* Bestemmelserne i § 19, stk. 1 og 2 og stk. 3, 1. pkt., finder tilsvarende anvendelse.

*Stk. 3.* Ved høringen efter stk. 2 skal der oplyses om, at sagens parter i øvrigt har ret til at udtale sig skriftligt eller mundtligt over for skatteankeforvaltningen og over for skatteankenævnet eller motorankenævnet, hvis sagen skal behandles af et ankenævn, og om muligheden for at anmode om at få lejlighed til at udtale sig mundtligt under et retsmøde i Landskatteretten, hvis klagen skal behandles af Landsskatteretten.

(...)"

Af forarbejderne til skatteforvaltningslovens § 35 d, stk. 2 (bemærkningerne til § 1, nr. 33, i forslaget til lov nr. 649 af 12. juni 2013, lovforslag nr. L 212 af 24. april 2013), fremgår bl.a. følgende:

”Henvisningen til § 19, stk. 1, indebærer, at der ikke skal udarbejdes sagsfremstilling, i det omfang den myndighed, der skal afgøre klagesagen, fuldt ud kan imødekomme anmodningen, eller denne klagemyndighed og sagens parter i øvrigt er enige om afgørelsen.

I de tilfælde, hvor skatteankeforvaltningen ikke selv er den myndighed, der skal afgøre sagen, men blot forbereder sagen som sekretariat for et ankenævn eller Landsskatteretten, indebærer dette, at skatteankeforvaltningen kan undlade at udarbejde sagsfremstilling og sende den i høring, hvis skatteankeforvaltningen indstiller til ankenævnet eller Lands-

skatteretten, at klagen imødekommes fuldt ud, eller skatteankeforvaltningen og sagens parter i øvrigt er enige i indstillingen. Hvis ankenævnet eller Landsskatteretten ikke ønsker at følge indstillingen, og betingelsen for at undlade at udarbejde sagsfremstilling dermed ikke længere opfyldes, må skatteankeforvaltningen som konsekvens heraf udarbejde en sagsfremstilling.”

### 3. Min vurdering

**3.1.** Hvis Landsskatteretten ikke ønsker at følge Skatteankestyrelsens indstilling til afgørelse om fuldt medhold, skal der – som også anført af Landsskatteretten i Landsskatterettens og Skatteankestyrelsens fælles udtalelse af 9. maj 2019 – udarbejdes en sagsfremstilling, hvis Skatteforvaltningen efter skatteforvaltningslovens § 19, stk. 5, har undladt at udarbejde sagsfremstilling. Dette følger af skatteforvaltningslovens § 35 d, stk. 1 og 2, med forarbejder.

Jeg har noteret mig, at dette også fremgår af afsnittet om sagsfremstilling i Skatteankestyrelsens eGuide af 8. maj 2019, der i uddrag er vedlagt udtalelsen.

Sagsfremstillingen skal indeholde en redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske forhold, der påtænkes tillagt betydning ved afgørelsen, og oplysning om den afgørelse, som oplysningerne efter forvaltningens opfattelse fører til, med en begrundelse, der opfylder forvaltningslovens begrundelseskrav, jf. skatteforvaltningslovens § 19, stk. 2, jf. § 35 d, stk. 2.

Sagsfremstillingen skal sendes til udtalelse hos sagens parter, jf. skatteforvaltningslovens § 19, stk. 3, 1. pkt., jf. § 35 d, stk. 2. Sagens parter skal samtidig oplyses om muligheden for at anmode om et retsmøde i Landsskatteretten, jf. skatteforvaltningslovens § 35 d, stk. 3.

**3.2.** Landsskatteretten og Skatteankestyrelsen har i deres udtalelse af 9. maj 2019 oplyst, at den førstevoterende i Landsskatteretten formidler til Skatteankestyrelsen, hvis styrelsen skal udarbejde en sagsfremstilling og sende den til udtalelse hos sagens parter, fordi der er udsigt til, at Landsskatteretten ikke ønsker at følge Skatteankestyrelsens indstilling til afgørelse om fuldt medhold.

Landsskatteretten og Skatteankestyrelsen har desuden vedlagt en kopi af det standardbrev, som fremsendes til parten sammen med sagsfremstillingen. I brevet vejledes der om muligheden for at anmode om et retsmøde i Landsskatteretten.

Dette kan ikke give mig anledning til bemærkninger.

Jeg foretager mig herefter ikke mere vedrørende spørgsmålet, om der skal udarbejdes en sagsfremstilling, som sendes til udtalelse hos sagens parter, hvis Landsskatteretten ikke ønsker at følge Skatteankestyrelsens indstilling til afgørelse om fuldt medhold.

**3.3.** Sagen giver mig imidlertid anledning til at undersøge et andet spørgsmål i relation til sagsfremstilling i sager, hvor Landsskatteretten ikke følger Skatteankestyrelsens indstilling til afgørelse om fuldt medhold. Jeg har derfor i et særskilt brev anmodet Landsskatteretten og Skatteankestyrelsen om en udtalelse herom.

Jeg har sendt en kopi af dette brev til Skatteankestyrelsen og til orientering for Skatteministeriet og Rigsrevisionen. (...)

## Sagsfremstilling

I forbindelse med min behandling af en konkret sag blev jeg opmærksom på en problemstilling vedrørende reglerne om sagsfremstilling og retsmøde i skatteforvaltningslovens § 35 d, stk. 1-3, i forhold til de sager, hvor Landskatteretten træffer en afgørelse, der ikke følger Skatteankestyrelsens indstilling til afgørelse om fuldt medhold.

I den konkrete sag, som jeg afsluttede ved et brev af 9. september 2018, klagede et alment boligselskab over Landsskatterettens afgørelse af 3. november 2017 (Landsskatterettens sagsnr. 16-1847794). Boligselskabet var utilfreds med, at grundværdien for boligselskabets ejendom ikke var nedsat med 2,5 pct. for 2015.

Skatteankestyrelsen indstillede til Landsskatteretten, at grundværdien for boligselskabets ejendom blev nedsat med 2,5 pct. for 2015. Der blev ikke udarbejdet en sagsfremstilling, men Skatteankestyrelsens indstilling blev sendt til boligselskabets repræsentant, som meddelte, at boligselskabet kunne tiltræde indstillingen.

Landsskatteretten fulgte imidlertid ikke Skatteankestyrelsens indstilling og stadfæstede i stedet SKATs afslag på genoptagelse af ejendomsvurderingen for 2012, der var blevet videreført til 2015. Der blev ikke i den forbindelse udarbejdet en ny indstilling eller en sagsfremstilling, som blev sendt til udtalelse hos boligselskabets repræsentant.

Boligselskabets repræsentant klagede efterfølgende til mig, fordi han bl.a. var utilfreds med, at Landsskatteretten ikke havde udsendt et nyt forslag til afgørelse, og med at boligselskabet derved ikke havde haft lejlighed til at fremkomme med sine bemærkninger til sagen over for Landsskatteretten under et retsmøde.

Til brug for min behandling af sagen anførte Landsskatteretten i en udtalelse af 13. april 2018 til mig, at "der ikke er en pligt til, at Landsskatteretten, forinden der træffes afgørelse, udarbejder et forslag til afgørelse, ej heller i tilfælde, hvor Landsskatteretten træffer en afgørelse, der ikke følger det af Skatteankestyrelsen udarbejdede forslag til afgørelse i sagen".

I et brev af 28. marts 2019 bad jeg på den baggrund Landsskatteretten og Skatteankestyrelsen om en udtalelse.

Jeg bad myndighederne om at redegøre for, hvorvidt der i tilfælde, hvor Landsskatteretten ikke følger Skatteankestyrelsens indstilling til afgørelse om fuldt medhold, skal udarbejdes en sagsfremstilling og informeres om muligheden for bl.a. at anmode om et retsmøde i Landsskatteretten.

Jeg bad desuden Landsskatteretten og Skatteankestyrelsen om at beskrive, hvordan den praktiske proces er i tilfælde, hvor en indstilling fra Skatteankestyrelsen til afgørelse om fuldt medhold ikke følges af Landsskatteretten, herunder hvad der er henholdsvis Landsskatterettens og Skatteankestyrelsens opgaver og ansvar i den forbindelse.

Landsskatteretten har efter aftale med Skatteankestyrelsen og på vegne af begge myndigheder bl.a. anført følgende i en fælles udtalelse af 9. maj 2019 til mig:

*”Udarbejdelse af sagsfremstilling – vejledning om retsmøde*

Det fremgår af skatteforvaltningslovens § 35 d, stk. 2, jf. skatteforvaltningslovens § 19, stk. 1, 2. pkt., at Skatteankestyrelsen kan undlade at udsende en sagsfremstilling, hvis styrelsen indstiller, at der gives fuldt medhold.

Det fremgår ikke direkte af loven, at Skatteankestyrelsen i tilfælde, hvor Landsskatteretten skal træffe afgørelse i sagen, skal udarbejde en sagsfremstilling, hvis styrelsen indstiller fuldt medhold, men Landsskatteretten ikke kan følge styrelsens indstilling.

I forarbejderne til skatteforvaltningslovens § 35 d, stk. 2, (bemærkningerne til § 1, nr. 33, i forslaget til lov nr. 649 af 12. juni 2013, lovforslag nr. L 212 af 24. april 2013) fremgår det imidlertid, at hvis ankenævnet eller Landsskatteretten ikke ønsker at følge indstillingen, og betingelserne for at undlade at udarbejde sagsfremstilling dermed ikke længere opfyldes, må skatteankeforvaltningen som konsekvens heraf udarbejde en sagsfremstilling.

Skatteankestyrelsen skal således efter Landsskatterettens opfattelse udarbejde sagsfremstilling i den beskrevne situation. Dette er også normal procedure og fremgår i øvrigt også af Skatteankestyrelsens eGuide, som beskriver og vejleder om udførelsen af de opgaver, der skal varetages fra en sag går ind, til den er afsluttet. Der vedlægges en kopi af eGuidens afsnit herom.

Udsendelse af sagsfremstilling sker ved et standardbrev, der er udarbejdet til den beskrevne situation. I brevet vejledes der samtidig om muligheden for at anmode om et retsmøde, jf. bestemmelsen i skatteforvaltningslovens § 35 d, stk. 3. Der gives i den forbindelse en frist på 17 dage til at komme med bemærkninger til sagsfremstillingen og til at tilkendegive, hvorvidt der anmodes om retsmøde. Der vedlægges en kopi af standardbrevet.



*Den praktiske proces*

Det er som udgangspunkt Skatteankestyrelsen, der har ansvaret for, at der udsendes sagsfremstilling i de sager, hvor dette skal ske.

Den praktiske procedure i de her omhandlede tilfælde, er ikke beskrevet i hverken skatteforvaltningsloven eller bekendtgørelse om Skatteankestyrelsen eller bekendtgørelse om forretningsorden for Landsskatteretten, men er udarbejdet af Landsskatteretten og Skatteankestyrelsen i fællesskab.

Det foregår på den måde, at hvis førstevoterende i Landsskatteretten ikke er enig i Skatteankestyrelsens indstilling om at give fuldt medhold, og der derved kan opstå tvivl om, hvorvidt indstillingen vil blive fulgt af Landsskatteretten, returnerer førstevoterende sagen til Skatteankestyrelsen med henblik på, at styrelsen udarbejder og udsender en sagsfremstilling.

Hvis førstevoterende er enig i indstillingen, men de øvrige voterende ikke er enige, således at indstillingen ikke vil blive fulgt af Landsskatteretten, vil førstevoterende ligeledes returnere sagen til Skatteankestyrelsen med henblik på udsendelse af sagsfremstilling.

I praksis er det således førstevoterende i Landsskatteretten, der sørger for, at formidle til Skatteankestyrelsen, at styrelsen skal udarbejde og udsende en sagsfremstilling, selvom styrelsen har indstillet fuldt medhold. Imidlertid er der et meget tæt samarbejde mellem Landsskatteretten og Skatteankestyrelsen som sekretariat for Landsskatteretten, hvilket betyder, at proceduren normalt påses i fællesskab.

*Den konkrete sag*

I den konkrete sag (Landsskatterettens sagsnr. 16-1847794), hvor Landsskatteretten ikke fulgte Skatteankestyrelsens indstilling om at give fuldt medhold, skulle styrelsen – jf. det ovenfor anførte – således have udsendt en sagsfremstilling med vejledning om muligheden for at anmode om et retsmøde.

...

Landsskatteretten burde i forbindelse med udarbejdelsen af udtalelsen til ombudsmanden af 13. april 2018 have været opmærksom på, at proceduren med Skatteankestyrelsens udsendelse af sagsfremstilling ikke var fulgt, uagtet repræsentantens formulering i klagen til ombudsmanden om, at "Landsskatteretten burde have udsendt nyt forslag til afgørelse". Dette beklages.

Da klageren desværre således hverken har fået en sagsfremstilling eller er blevet vejledt om muligheden for at anmode om et retsmøde, er Landsskatteretten indstillet på at genoptage sagen, hvis klageren ønsker dette.

Da SKAT (nu Vurderingsstyrelsen) i sin udtalelse af 10. april 2018 til ombudsmanden har oplyst, at vurderingen vil blive ændret, synes det umiddelbart ikke længere relevant.

Skatteankestyrelsen vil tage kontakt til klageren og afklare spørgsmålet.”