



FOLKETINGETS
OMBUDSMAND

**Skatteankestyrelsens
sagsbehandlingstid
i 2018 for klager over
afgørelser om
partsaktindsigt**

Resumé

6. marts 2020

I forsættelse af undersøgelser, som ombudsmanden tidligere havde foretaget af Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid i 2016 og 2017 i sager om klager over afgørelser om partsaktindsigt, undersøgte ombudsmanden Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid i 2018 i sådanne sager.

Ombudsmanden mente, at Skatteankestyrelsens gennemsnitlige sagsbehandlingstid på 10,2 måneder for partsaktindsigtsklager i 2018 var alt for lang.

Ombudsmanden mente også, at en sagsbehandlingstid på mere end 3,5 år i enkelte sager om partsaktindsigtsklager – uanset omstændighederne i de enkelte sager – var meget kritisabel.

Inden ombudsmanden afsluttede sin undersøgelse af sagsbehandlingstiderne i 2018, havde Skatteankestyrelsen taget initiativ til at effektivisere sagsbehandlingen bl.a. i forbindelse med høring af Skatteforvaltningen. Ombudsmanden meddelte på den baggrund Skatteankestyrelsen, at ombudsmanden ikke havde grundlag for at foretage sig mere vedrørende Skatteankestyrelsens høringsprocedure.

Skatteankestyrelsens initiativer til at effektivisere sagsbehandlingen blev iværksat og implementeret på et tidspunkt, hvor effekten først kunne forventes at afspejle sig i sagsbehandlingstiderne i 2020. Derfor meddelte ombudsmanden Skatteankestyrelsen, at ombudsmanden i slutningen af 1. halvår 2020 ville bede Skatteankestyrelsen om bl.a. oplysninger om styrelsens sagsbehandlingstid i 1. halvår 2020.

Ombudsmandens undersøgelser af Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid i 2016 og 2017 for partsaktindsigtsklager er offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside henholdsvis som FOB 2017-34 og under afsluttede sager af generel interesse på den særlige skatteside (afsluttet den 7. november 2018).

(Sag nr. 19/01607)

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen (oprindelig stilet til Skatteankestyrelsen), efterfulgt af en sagsfremstilling:

Ombudsmandens udtalelse

1. Baggrund og afgrænsning

1.1. Ombudsmanden har tidligere undersøgt Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid i 2016 og 2017 for klager over afgørelser om partsaktindsigt.

Ombudsmanden afsluttede den 20. december 2017 sin undersøgelse af Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid for de partsaktindsigtsklager, som styrelsen havde afsluttet i 2016. Ombudsmandens udtalelse i sagen er offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside som FOB 2017-34.

Ombudsmanden udtalte, at Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid for partsaktindsigtsklager efter hans opfattelse bør være kort. Han lagde i den forbindelse vægt på bl.a. fristerne i skatteforvaltningslovens § 26, stk. 1 og 2, § 27, stk. 2, og § 35 a, stk. 3, 3. pkt., og fristen i forvaltningslovens § 16, stk. 2, for førsteinstansens afgørelse af spørgsmålet om aktindsigt (pkt. 2 i ombudsmandens udtalelse af 20. december 2017). På den baggrund fandt ombudsmanden, at styrelsens gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2016 på lidt over 5 måneder overskred en acceptabel sagsbehandlingstid.

1.2. Ombudsmanden fulgte op på sin undersøgelse ved at undersøge sagsbehandlingstiden for de partsaktindsigtsklager, som styrelsen havde afsluttet i 2017. Skatteankestyrelsen oplyste i den forbindelse, at styrelsen havde prioriteret behandlingen af partsaktindsigtsklager – herunder prioriteret at afvikle ældre sager – og den 1. maj 2017 havde overført behandlingen af partsaktindsigtsklager til et nyoprettet kontor.

Ombudsmanden afsluttede sin undersøgelse den 7. november 2018 og udtalte i den forbindelse, at Skatteankestyrelsens gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2017 på 14,4 måneder var alt for lang, og at sagsbehandlingstider på op mod 4 år i enkelte sager var meget kritisable.

1.3. Jeg følger med dette brev op på undersøgelsen af Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid for partsaktindsigtsklager. Opfølgningen angår Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid i 2018 for partsaktindsigtsklager og bygger på Skatteankestyrelsens oplysninger herom.

2. Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid i 2018

Skatteankestyrelsen har i sine udtalelser af 11. juni og 11. oktober 2019 oplyst, at styrelsen i 2018 har afsluttet i alt 34 sager om partsaktindsigtsklager.

På grundlag af de oplysninger, som jeg har modtaget fra Skatteankestyrelsen, kan den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de sager, som styrelsen har afsluttet i 2018, opgøres til 10,2 måneder. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid spænder over sagsbehandlingstider i de enkelte sager på mellem 0,7 måned og 49,7 måneder. Fire sager havde en sagsbehandlingstid på over 3,5 år (43,5-49,7 måneder).

30 af de 34 sager er modtaget efter den 1. maj 2017, hvor behandlingen af partsaktindsigtsklager blev overført til et nyt kontor. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for disse sager kan opgøres til 5,4 måneder. Sagsbehandlingstiden i sagerne spænder fra 0,7 måned til 15 måneder.

På grundlag af de oplysninger, som jeg har modtaget fra Skatteankestyrelsen, kan den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de 30 sager, som er modtaget efter den 1. maj 2017, opgøres til 8,9 måneder for sager, hvor der var anmodet om et møde mellem klageren og Skatteankestyrelsen (12 sager), og 3,1 måneder for sager, hvor der ikke var anmodet om et møde (18 sager).

3. Skatteankestyrelsens initiativer til effektivisering af processen

Skatteankestyrelsen har i sin udtalelse af 11. juni 2019 anført, at det efter Skatteankestyrelsens opfattelse er ”meget vanskeligt at opnå en samlet gennemsnitlig sagsbehandlingstid i klagesagerne på f.eks. 2-3 måneder.”

Det skyldes ifølge Skatteankestyrelsen primært reglerne om høring i skatteforvaltningslovens § 35 a, stk. 4, og § 6 i bekendtgørelse nr. 1516 af 12. december 2013 om Skatteankestyrelsen og reglerne om møde med klageren og varsling heraf i skatteforvaltningslovens § 35 e og § 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1516 af 12. december 2013.

3.1. Reglerne om høring

3.1.1. I § 35 a, stk. 4, i skatteforvaltningsloven (lovbekendtgørelse nr. 678 af 31. maj 2018) er der fastsat regler om Skatteankestyrelsens adgang til at indhente en udtalelse om klagen fra den myndighed, der har truffet afgørelsen. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”Stk. 4. Før en klage afgøres, kan skatteankeforvaltningen eller den myndighed, der skal træffe afgørelse i klagesagen efter § 4 a, stk. 1, jf. §§ 6 og 6 b, § 4 a, stk. 2, § 11, stk. 2, jf. § 6 a, stk. 1, og § 4 a, stk. 3, eller § 35 b, indhente en udtalelse om klagen fra den myndighed, der har truffet afgørelsen. Skatteankeforvaltningen eller den myndighed, der skal træffe afgørelse i sagen, fastsætter en frist for afgivelse af udtalelsen.”

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen (de særlige bemærkninger til § 1, nr. 33, i lovforslag nr. LF 212 af 24. april 2013), at det forudsættes, at Skatteankestyrelsen og Skatteforvaltningen drøfter, ”hvilke frister der skal gælde i forskellige sagstyper, så der kan fastsættes rimelige frister, der dog også tilgodeser behovet for en hurtig klagebehandling.”

I § 6 i bekendtgørelse nr. 1516 af 12. december 2013 om Skatteankestyrelsen er der endvidere fastsat regler om Skatteankestyrelsens pligt til at gøre klageren bekendt med nye oplysninger, som fremkommer under behandlingen af en klagesag. Af bestemmelsens stk. 1 fremgår følgende:

”§ 6. Hvis der under Skatteankestyrelsens behandling af en klagesag fremkommer nye oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, skal Skatteankestyrelsen gøre klageren bekendt med disse oplysninger, medmindre oplysningerne er uden betydning for klagens afgørelse. Klagerens bemærkninger til oplysningerne skal foreligge inden for en frist på 14 dage, medmindre Skatteankestyrelsen efter omstændighederne har fastsat en længere frist i sagen. Fremkommer der ingen henvendelse fra klageren inden for fristen, viderebehandles sagen på det foreliggende grundlag.”

3.1.2. Skatteankestyrelsen har i udtalelsen af 11. juni 2019 anført, at de særlige regler om høring i skatteforvaltningslovens § 35 a, stk. 4, og § 6 i bekendtgørelse nr. 1516 af 12. december 2013 indebærer, at der normalt vil være gået 1 til 1,5 måned, før sagsbehandleren kan påbegynde sagsbehandlingen.

Skatteankestyrelsen har i udtalelsen af 11. juni 2019 endvidere oplyst, at styrelsen, når den modtager en klage over en afgørelse om partsaktindsigt, anmoder Skatteforvaltningen om at sende grundlaget for afgørelsen og om at kommentere eventuelle nye oplysninger, som klagen måtte indeholde. Det fremgår af udtalelsen, at Skatteankestyrelsen hidtil havde anmodet om at få materialet inden 14 dage.

I udtalelsen af 11. oktober 2019 har Skatteankestyrelsen oplyst, at fristen på 14 dage var fastsat med udgangspunkt i fristen på 14 dage i den tidligere gældende bestemmelse i skatteforvaltningslovens § 36, stk. 3, men at en frist

på 14 dage for sager om aktindsigtsklager efter Skatteankestyrelsens opfattelse stemte mindre godt med de almindelige frister for afgørelse af aktindsigtssager og offentlighedslovens regler om videresendelse af klager over aktindsigt. Styrelsen har oplyst, at den derfor ville indlede drøftelser med Skatteforvaltningen om mulighederne for en kortere fristfastsættelse med henblik på eventuelt at reducere sagsbehandlingstiden.

Skatteankestyrelsen har i et brev af 3. februar 2020 efterfølgende oplyst, at styrelsen og Skatteforvaltningen efter at have drøftet spørgsmålet er blevet enige om en frist på 7 arbejdsdage.

Skatteankestyrelsen har i udtalelsen af 11. oktober 2019 også oplyst, at Skatteforvaltningens udtalelse er sendt i høring hos klageren i 24 ud af de 30 sager, som styrelsen har modtaget efter den 1. maj 2017. Det er sagsbehandleren, der efter en konkret vurdering afgør, om Skatteforvaltningens udtalelse skal sendes i høring hos klageren eller alene sendes til klagerens orientering.

Skatteankestyrelsen har desuden oplyst, at en sag om en partsaktindsigtsklage fordeles til en sagsbehandler umiddelbart efter oprettelsen af sagen, men at den egentlige sagsbehandling som udgangspunkt ikke påbegyndes, før høringsproceduren er overstået.

Det er oplyst, at det beror på en konkret vurdering, hvornår den egentlige sagsbehandling påbegyndes. Afhængig af sagens karakter kan sagsbehandlingen starte, før høringsproceduren er afsluttet, men ofte vil det først ske, når den er afsluttet. Det skyldes, at sagens indhold først vil være nærmere klarlagt, når høringsproceduren er afsluttet. Det vil derfor af hensyn til effektiv ressourceanvendelse og det samlet set kortest mulige sagsforløb ofte være hensigtsmæssigt at vente med den egentlige sagsbehandling til dette tidspunkt.

3.2. Reglerne om møde og varsling heraf

3.2.1. Bestemmelsen i skatteforvaltningslovens § 35 e, stk. 1, 1. pkt., har følgende ordlyd:

”§ 35 e. Klageren har adgang til at udtale sig ved et møde med skatteankeforvaltningen. Dette gælder dog ikke i sager, der skal behandles af skatteankeforvaltningen eller et vurderingsankenævn i medfør af § 4 a, stk. 1, jf. §§ 6 og 6 b, § 4 a, stk. 2, eller § 6.

Stk. 2. (...)”

I § 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1516 af 13. december 2013 er endvidere bestemt bl.a. følgende:

”§ 8. Hvis klageren har anmodet om et møde med Skatteankestyrelsen, jf. skatteforvaltningslovens § 35 e, stk. 1, eller hvis Skatteankestyrelsen af hensyn til sagens oplysning anser et møde med klageren for hensigtsmæssigt, indkaldes klageren til et møde med en af Skatteankestyrelsens sagsbehandlere. Indkaldelsen skal foretages med mindst 14 dages varsel, medmindre en kortere frist aftales med klageren. Skatteankestyrelsen fastsætter tid og sted for mødet.”

3.2.2. Skatteankestyrelsen har anført, at hvis klageren har anmodet om et møde om sagen, betyder reglerne i skatteforvaltningslovens § 35 e, stk. 1, og § 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1516 af 12. december 2013 typisk en ekstra sagsbehandlingstid på mellem 14 dage og 1 måned, uanset om mødet afholdes eller aflyses, f.eks. fordi klageren udebliver eller fortryder sin anmodning.

Skatteankestyrelsen har i udtalelsen af 11. oktober 2019 oplyst, at mødeindkaldelsen som udgangspunkt sker ved telefonisk henvendelse til klageren eller dennes repræsentant. Hvis dette ikke er muligt, sker indkaldelsen ved brev med et varsel på 14 dage. Det er Skatteankestyrelsens erfaring, at der er bedst mulighed for, at mødet bliver afholdt på det fastlagte tidspunkt, hvis dette er fastlagt i dialog med klageren eller dennes repræsentant.

Tidspunktet for et møde fastsættes ifølge Skatteankestyrelsen, når høringsproceduren er tilendebragt, ”da det først er på det tidspunkt, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, og behovet for at afholde et møde og ikke mindst det forventelige nærmere indhold af mødet kan vurderes.”

Skatteankestyrelsen er imidlertid indstillet på, at der fremover, allerede i forbindelse med at Skatteforvaltningens udtalelse sendes i høring hos klageren, indkaldes til de møder, som klageren har anmodet om, eller som sagsbehandleren mener bør afholdes.

Dette kan ifølge styrelsens umiddelbare vurdering reducere sagsbehandlingstiden med op til 14 dage. Styrelsen vurderer dog samtidig, at dette vil kunne betyde flere henvendelser om og afbud til møder, hvilket kan påvirke sagsbehandlingstiden i negativ retning.

4. Min vurdering

4.1. Bedømmelsesgrundlag

Der er hverken i forvaltningsloven eller anden lovgivning fastsat generelle regler om myndighedernes sagsbehandlingstid. Lovgivningen indeholder heller ikke regler for Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid for klager over afgørelser om partsaktindsigt.

Når der ikke i lovgivningen er fastsat regler om Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid for partsaktindsigtsklager, må der foretages en konkret vurdering af, om Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid er rimelig.

Jeg henviser i den forbindelse til den beskrivelse af spørgsmålet om sagsbehandlingstid, der fremgår af overblik #11 om sagsbehandlingstid i Myndighedsguiden på ombudsmandens hjemmeside (www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden). Som det fremgår heraf, følger det af god forvaltningsskik, at sager i den offentlige forvaltning skal behandles inden for rimelig tid og ikke må trække unødigt ud.

Ved vurderingen af en myndigheds sagsbehandlingstid må der tages hensyn til bl.a. sagens karakter, omfanget af de undersøgelser, som myndigheden skal foretage, de løbende ekspeditioner i sagen, og om der er særlige forhold, som medfører, at myndigheden bør træffe afgørelse inden for en bestemt frist eller inden for kort tid.

Ombudsmanden har i pkt. 2 i sin udtalelse af 20. december 2017 om Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid for klager over afgørelser om partsaktindsigt (FOB 2017-34) beskrevet de særlige forhold, der gør sig gældende for Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid i partsaktindsigtsklager, herunder betydningen af fristerne i skatteforvaltningsloven.

Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid for partsaktindsigtsklager bør på baggrund af de forhold, der er anført i udtalelsen af 20. december 2017, efter min opfattelse være kort.

4.2. Skatteankestyrelsens initiativer til effektivisering af processen

4.2.1. Med hensyn til det, som Skatteankestyrelsen har anført i udtalelsen af 11. juni 2019 om de særlige regler om høring i skatteforvaltningslovens § 35 a, stk. 4, og § 6 i bekendtgørelse nr. 1516 af 12. december 2013, jf. pkt. 3.1 ovenfor, skal jeg anføre følgende:

Skatteankestyrelsen oplyste i udtalelsen af 11. juni 2019, at styrelsen ved modtagelsen af en klage over Skatteforvaltningens afgørelse om partsaktindsigt hidtil havde givet Skatteforvaltningen en frist på 14 dage til at sende Skatteforvaltningens bemærkninger og sagsakter.

Jeg har noteret mig Skatteankestyrelsens oplysning af 3. februar 2020 om, at Skatteankestyrelsen har indgået en aftale med Skatteforvaltningen om, at fristen (fremover) er 7 arbejdsdage.

Herefter har jeg ikke grundlag for at foretage mig mere vedrørende Skatteankestyrelsens fastsættelse af fristen for Skatteforvaltningens fremsendelse af bemærkninger og sagsakter.

Jeg har også noteret mig, at styrelsen af hensyn til en effektiv ressourceanvendelse ofte vil afvente, at høringsproceduren er afsluttet, således at sagens indhold nærmere er klarlagt, inden den egentlige sagsbehandling påbegyndes. Styrelsen er dog opmærksom på og overvejer konkret muligheden for at påbegynde den egentlige sagsbehandling på et tidligere tidspunkt.

Dette kan ikke give mig anledning til bemærkninger.

Jeg har i den forbindelse noteret mig, at partshøringen ifølge styrelsen i de 24 sager er sket på grundlag af sagsbehandlerens konkrete vurdering af behovet herfor. Min undersøgelse er af generel karakter. Jeg har derfor ikke haft anledning til at forholde mig til, om partshøring har været relevant i hver enkelt af de 24 sager.

Jeg mener herefter ikke, at jeg har grundlag for foretage mig mere vedrørende Skatteankestyrelsens tilrettelæggelse af sagsbehandlingen med henblik på at fremme sagernes behandling og samtidig iagttage reglerne om høring i skatteforvaltningslovens § 35 a, stk. 4, og § 6 i bekendtgørelse nr. 1516 af 12. december 2013.

4.2.2. Med hensyn til det, som Skatteankestyrelsen har anført i udtalelsen af 11. juni 2019 om reglerne om møde med klageren og varsling heraf, jf. pkt. 3.2 ovenfor, skal jeg anføre følgende:

Skatteankestyrelsen oplyste i udtalelsen af 11. oktober 2019, at styrelsen hidtil først har fastsat tidspunktet for et møde, når høringen af Skatteforvaltningen og eventuelt klageren er afsluttet.

Jeg har noteret mig, at Skatteankestyrelsen fremadrettet vil være indstillet på at indkalde klageren til et møde om sagen, allerede i forbindelse med at Skatteforvaltningens udtalelse sendes til klageren, og at dette ifølge Skatteankestyrelsen vil kunne reducere sagsbehandlingstiden med op til 14 dage.

Jeg har endvidere noteret mig, at for sager, der er modtaget hos Skatteankestyrelsen efter den 1. maj 2017, er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid næsten et halvt år længere i de 12 sager med møde end i de 18 sager uden møde.

Det er naturligt, at sager, hvori parten har anmodet om et møde, kan have en sagsbehandlingstid, der er længere end sager uden møde, men det synes

ikke at kunne være reglerne om møde og varsling heraf, der i sig selv kan begrunde hele den øgede sagsbehandlingstid.

Idet jeg henviser til det, som jeg har anført i pkt. 4.2.1 ovenfor om denne undersøgelses generelle karakter, skal jeg understrege, at jeg ikke hermed har taget stilling til, om en længere sagsbehandlingstid har været saglig i en eller flere af de 12 sager, f.eks. fordi den skyldes, at Skatteankestyrelsen har imødekommet partens ønsker til sagens behandling.

4.2.3. Jeg har forståelse for, at det kan være vanskeligt at begrænse sagsbehandlingstiden, hvis klageren som anført af Skatteankestyrelsen f.eks. ikke ønsker at bidrage til sagens fremme eller ønsker, at partsaktindsigtsklagen behandles sammen med en klage over den sag, der er søgt om aktindsigt i, og der kun ønskes afholdt ét møde med Skatteankestyrelsen.

Der kan således i visse tilfælde være saglige grunde til, at en sag trækker ud, herunder at myndigheden tager hensyn til partens ønske om tilrettelæggelsen af sagens behandling. Det er dog desuagtet myndighedens ansvar at tilrettelægge behandlingen af sagerne, således at de kan afsluttes hurtigst muligt.

4.3. Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid i 2018

4.3.1. Jeg er enig med Skatteankestyrelsen i, at de særlige regler om høring og om møde med klageren og varsling heraf i sig selv kan forlænge sagsbehandlingstiden. Det ændrer imidlertid ikke ved, at Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid for partsaktindsigtsklager bør være kort.

Ved min vurdering af Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstider i 2018 i sager om partsaktindsigtsklager er jeg opmærksom på, at de tiltag, som Skatteankestyrelsen har iværksat, først kan forventes fuldt ud at bevirke en kortere gennemsnitlig sagsbehandlingstid, når tiltagene er implementeret, og når styrelsen har fået afviklet ældre sager.

Jeg er endvidere opmærksom på, at få sager, der trækker ud, kan have en stor betydning for den gennemsnitlige sagsbehandlingstid, bl.a. når det samlede antal sager er begrænset.

4.3.2. Samlet set er det imidlertid min opfattelse, at en gennemsnitlig sagsbehandlingstid i 2018 på 10,2 måneder for behandlingen af partsaktindsigtsklager er alt for lang.

Jeg har herved bl.a. lagt vægt på de forhold, som er beskrevet under pkt. 2 i ombudsmandens udtalelse af 20. december 2017 om betydningen af frister-

ne i skatteforvaltningsloven, herunder klagefristen på 3 måneder i skatteforvaltningslovens § 35 a, stk. 3, 3. pkt., og fristen på 7 arbejdsdage i forvaltningslovens § 16, stk. 2, for førsteinstansens afgørelse af spørgsmålet om aktindsigt.

Det er endvidere min opfattelse, at en sagsbehandlingstid på mere end 3,5 år i enkelte sager om partsaktindsigtsklager – uanset omstændighederne i de enkelte sager – er meget kritisabel.

Jeg foretager mig herefter ikke mere vedrørende Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid i 2018 for partsaktindsigtsklager.

4.3.3. Det, som styrelsen har anført i sin udtalelse af 11. oktober 2019 om behandlingen af klager over afgørelser om aktindsigt efter offentlighedsloven, giver mig ikke anledning til at foretage yderligere.

Jeg har sendt en kopi af min udtalelse til Skatteministeriet og Rigsrevisionen til orientering. Udtalelsen vil også blive offentliggjort på skattesiden på min hjemmeside.

Jeg vil i slutningen af 1. halvår 2020 bede Skatteankestyrelsen om at oplyse mig om styrelsens sagsbehandlingstid i 2019 og 1. halvår 2020 for partsaktindsigtsklager. Oplysningerne om sagsbehandlingstiden i 1. halvår 2020 medtages med henblik på at modtage oplysninger, der kan afspejle effekten af Skatteankestyrelsens seneste effektiviseringstiltag.

Sagsfremstilling

Ombudsmanden har tidligere undersøgt Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid i 2016 og 2017 for klager over afgørelser om partsaktindsigt.

Ombudsmanden afsluttede den 20. december 2017 sin undersøgelse af Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid for de partsaktindsigtsklager, som styrelsen havde afsluttet i 2016. Hans udtalelse i sagen er offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside som FOB 2017-34.

Ombudsmanden udtalte, at Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid for partsaktindsigtsklager efter hans opfattelse bør være kort. Han lagde i den forbindelse bl.a. vægt på fristerne i skatteforvaltningslovens § 26, stk. 1 og 2, § 27, stk. 2, og § 35 a, stk. 3, 3. pkt., og fristen i forvaltningslovens § 16, stk. 2, for førsteinstansens afgørelse af spørgsmålet om aktindsigt (pkt. 2 i ombudsmandens udtalelse af 20. december 2017). På den baggrund fandt ombudsmanden, at styrelsens gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2016 på lidt over 5 måneder overskred en acceptabel sagsbehandlingstid.

Ombudsmanden fulgte op på sin undersøgelse ved at undersøge sagsbehandlingstiden for de partsaktindsigtsklager, som styrelsen havde afsluttet i 2017. Skatteankestyrelsen oplyste i den forbindelse, at styrelsen havde prioriteret behandlingen af partsaktindsigtsklager – herunder prioriteret at afvikle ældre sager – og den 1. maj 2017 havde overført behandlingen af partsaktindsigtsklager til et nyoprettet kontor.

Ombudsmanden afsluttede sin undersøgelse den 7. november 2018 og udtalte i den forbindelse, at Skatteankestyrelsens gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2017 på 14,4 måneder var alt for lang, og at sagsbehandlingstider på op mod 4 år i enkelte sager var meget kritisable.

Ombudsmanden skrev også, at han i foråret 2019 ville bede Skatteankestyrelsen om at oplyse ham om styrelsens sagsbehandlingstid i 2018 for partsaktindsigtsklager.

På foranledning af Skatteankestyrelsen blev der den 8. april 2019 afholdt et møde mellem repræsentanter for styrelsen og ombudsmandsinstitutionen, hvor styrelsen nærmere redegjorde for sin behandling af partsaktindsigtsklager.

Ombudsmanden bad herefter i et brev af 2. maj 2019 Skatteankestyrelsen om en udtalelse om følgende:

”2.1. Jeg beder Skatteankestyrelsen om at oplyse den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de klager over afgørelser om partsaktindsigt, som styrelsen har afsluttet i 2018.

Skatteankestyrelsen bedes i den forbindelse også oplyse, hvor mange klager over afgørelser om partsaktindsigt styrelsen har afsluttet i 2018. Endvidere bedes styrelsen for de enkelte sager oplyse datoen for styrelsens modtagelse af klagen og datoen for styrelsens afgørelse.

Jeg beder desuden om, at styrelsen oplyser antallet af uafsluttede sager ved udgangen af 2018 og de uafsluttede sagers alder.

2.2. Jeg kan på baggrund af mødet den 8. april 2019 forstå, at bl.a. regler om høringspligt og pligt til afholdelse af møder samt frister herfor påvirker den gennemsnitlige sagsbehandlingstid.

Jeg beder Skatteankestyrelsen om nærmere at redegøre for disse regler og deres betydning for sagsbehandlingstiden i sagerne.

2.3. Jeg kan også forstå, at det især er de sager, hvor parten anmoder om, at der holdes møde – eventuelt sammen med et møde i den underliggende sag – der påvirker den gennemsnitlige sagsbehandlingstid.

I det omfang det er muligt, beder jeg Skatteankestyrelsen om at kategorisere klagerne over partsaktindsigt, som er afsluttet i 2018, i forhold til, om der er afholdt møde i sagen eller ej.

Jeg beder også om, at styrelsen opgør den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for henholdsvis de sager, hvor der er afholdt møde, og de sager, hvor der ikke er afholdt møde.

Hvis det efter Skatteankestyrelsens opfattelse er relevant at udskille andre kategorier af sager til særskilt opgørelse af sagsbehandlingstid, kan Skatteankestyrelsen også gøre dette.

Endelig beder jeg Skatteankestyrelsen om at udtale sig om eventuelle andre forhold, der efter styrelsens opfattelse er relevante i relation til opgørelsen af den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for sagerne i 2018.”

I en udtalelse af 11. juni 2019 skrev Skatteankestyrelsen bl.a. følgende:

”Sagsbehandlingstid og antal sager indgået fra den 1. maj 2017 og afsluttet i 2018

Siden den 1. maj 2017, hvor sagsbehandlingen af klager over partsaktindsigt overgik til et nyt kontor i Skatteankestyrelsen, er sagsbehandlingen af disse sager konsekvent påbegyndt umiddelbart efter, sagerne er

indgået. Sagerne forberedes og prioriteres altså på linje med klagesager vedrørende aktindsigt efter offentlighedsloven.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for klager over partsaktindsigt, der er afsluttet i 2018, og som er modtaget den 1. maj 2017 eller senere, er i de i alt 29 sager 5,5 måneder:

...	Dato – sag slut (CLS)	...	Gennemsnit af sagsbehandlingstid, mdr.
...	23-08-2018	...	9,5
...	15-01-2018	...	1,1
...	23-08-2018	...	9,5
...	23-08-2018	...	9,5
...	23-08-2018	...	9,5
...	23-08-2018	...	9,5
...	23-08-2018	...	9,5
...	23-08-2018	...	9,5
...	19-07-2018	...	2,3
...	22-10-2018	...	3,1
...	09-04-2018	...	5,4
...	01-03-2018	...	1,7
...	26-03-2018	...	2,4
...	26-03-2018	...	2,4
...	01-08-2018	...	5,1
...	14-06-2018	...	3,8
...	21-06-2018	...	2,9
...	06-08-2018	...	4,6
...	15-05-2018	...	1,2
...	31-08-2018	...	2,5
...	16-11-2018	...	4,7
...	11-12-2018	...	0,7
...	26-03-2018	...	1,7
...	09-04-2018	...	10,7
...	11-04-2018	...	2,1
...	17-10-2018	...	2,1
...	21-12-2018	...	15,0
...	21-12-2018	...	15,0
...	19-11-2018	...	2,7
		29	5,5

Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstid i partsaktindsigtsklager opgøres som bruttotid, dvs. fra datoen for klagens indgang til afgørelsesdatoen. Der fraregnes altså ikke tid til fx høring af klageren eller anden ekstern tid.

Forhold der har betydning for sagsbehandlingstiden

Når en klage over Skatteforvaltningens afgørelse om partsaktindsigt indgives til Skatteankestyrelsen, anmoder styrelsen Skatteforvaltningen om at fremsende det materiale, der er indgået i grundlaget for afgørelsen. Skatteforvaltningen anmodes også om at kommentere eventuelle nye oplysninger, som klagen måtte indeholde. Skatteforvaltningen får en frist til at sende materiale og en eventuel udtalelse på 14 dage. Reglerne herom fremgår af skatteforvaltningslovens § 35 a, stk. 4.

Skatteforvaltningen fremkommer så godt som altid med en udtalelse, som skal sendes i høring hos klageren, jf. § 6 i bekendtgørelse om Skatteankestyrelsen (bekendtgørelse nr. 1516 af 12 december 2013). Klageren får 14 dage til at fremkomme med eventuelle bemærkninger. Hvis der ikke er nye oplysninger i udtalelsen, sendes den blot til orientering til klageren. Før sagen er klar til at blive fordelt til en sagsbehandler, vil der således normalt være gået 1 til 1½ måned.

Klageren har også ret til et møde med styrelsen efter skatteforvaltningslovens § 35 e. Hvis der er bedt om et møde, vil det typisk betyde en ekstra sagsbehandlingstid på 14 dage til 1 måned. Det er ikke kun selve afholdelsen af mødet, og en eventuel omberømmelse ved lovligt forfald, der har betydning for sagsbehandlingstiden. Den omstændighed, at der er bedt om et møde, kræver i sig selv sagsbehandlingsskridt i form af mødeindkaldelse med et varsel på ikke under 14 dage, jf. bekendtgørelse om Skatteankestyrelsen § 8, stk. 1 (bekendtgørelse nr. 1516 af 12. december 2013), forberedelse mv. Selvom klageren udebliver fra mødet eller fortryder sin anmodning, vil sagsbehandlingstiden altså alene på grund af anmodningen være forlænget i forhold til de sager, hvor der ikke er anmodet om møde. Den nedenfor opgjorte gennemsnitlige sagsbehandlingstid for sager med møder er derfor også opgjort i forhold til sager med anmodninger om møde og ikke sager med afholdte møder.

Reglerne om høringspligt og pligt til afholdelse af møder samt frister i den forbindelse bevirker således, at der i en del af sagerne vil gå op til 2½ måned alene med at afvente standardhøringer og afholdelse af møde.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for sagerne indgået fra den 1. maj 2017 og afsluttet i 2018 eksklusive sager med møder kan således opgøres til 3,2 måneder:

...	Dato – sag slut (CLS)	...	Gennemsnit af sagsbehandlingstid, mdr.
...	15-01-2018	...	1,1
...	19-07-2018	...	2,3
...	22-10-2018	...	3,1
...	01-03-2018	...	1,7
...	26-03-2018	...	2,4
...	26-03-2018	...	2,4
...	01-08-2018	...	5,1
...	14-06-2018	...	3,8
...	21-06-2018	...	2,9
...	06-08-2018	...	4,6
...	15-05-2018	...	1,2
...	31-08-2018	...	2,5
...	16-11-2018	...	4,7
...	11-12-2018	...	0,7
...	26-03-2018	...	1,7
...	09-04-2018	...	10,7
...	19-11-2018	...	2,7
		17	3,2

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for sagerne indgået fra den 1. maj 2017 og afsluttet i 2018 alene for sager med møder kan samtidig opgøres til 8,9 måneder:

...	Dato – sag slut (CLS)	...	Gennemsnit af sagsbehandlingstid, mdr.
...	23-08-2018	...	9,5
...	23-08-2018	...	9,5
...	23-08-2018	...	9,5
...	23-08-2018	...	9,5
...	23-08-2018	...	9,5
...	23-08-2018	...	9,5
...	23-08-2018	...	9,5
...	09-04-2018	...	5,4
...	11-04-2018	...	2,1
...	17-10-2018	...	2,1
...	21-12-2018	...	15,0
...	21-12-2018	...	15,0
		12	8,9

Som det ses, er der netop en relativ stor forskel på den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for sager henholdsvis med og uden ønske om møde. Alene dette forhold giver en forskel i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på ca. 5,7 måneder.

Hertil kommer så fx den tid, der går med høring af klager, jf. ovenfor. En række andre forhold viser sig også at have betydning for sagsbehandlingstiden. Når der både er en materiel klagesag og en partsaktindsigtsklagesag, ønsker klageren/repræsentanten ofte kun ét møde, hvor det hele behandles samlet. De ser nemlig sagen som én sag. Håndteringen af disse tilfælde kan være tidskrævende, blandt andet fordi sagsbehandlingen i den materielle sag ikke er nået helt så langt som i partsaktindsigtssagen, og klageren/repræsentanten ikke altid er indstillet på at medvirke positivt til, at klagen vedrørende aktindsigt afgøres uafhængigt af den materielle sag.

Det sker også, at sagerne er principielle, og derfor skal visiteres til LSR, hvilket også kan forlænge sagsbehandlingstiden. Antallet af principielle sager har dog et meget begrænset omfang.

Skatteankestyrelsen oplever også, at en relativ stor andel af de personer, der klager på området, er medvirkende til nogle lidt komplicerede sagsforløb. Det er fx ofte klagere, der ikke har en verserende materiel sag og ønsker aktindsigt i den sammenhæng, men derimod anmoder om indsigt i sager og forhold, der ligger noget tilbage i tid.

Sagerne kan have meget forskelligt omfang. Hvis sagen har en stor mængde af dokumenter, der skal gennemgås, og/eller svære problemstillinger, der skal tages stilling til, vil sagsbehandlingstiden ofte kunne blive lidt længere.

Som det fremgår af oversigterne, varierer sagsbehandlingstiden for de enkelte sager da også en del. Da antallet af sager samtidig er relativt begrænset, vil selv få sager, der trækker ud, påvirke den samlede gennemsnitlige sagsbehandlingstid uforholdsmæssigt negativt.

Sagsbehandlingstid og antal sager for alle sager afsluttet i 2018

Skatteankestyrelsen har i 2018 afsluttet i alt 33 partsaktindsigtsklager. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de afgørelser om partsaktindsigt, som styrelsen har afsluttet i 2018 var 10,4 måneder:

BILAG – SAGSFREMSTILLING

...	Dato – sag slut (CLS)	Dato - sag slut (CLS)	...	Gennemsnit af sagsbehandlings-tid, mdr.
...	06-11-2017	23-08-2018	...	9,5
...	14-12-2017	15-01-2018	...	1,1
...	06-11-2017	23-08-2018	...	9,5
...	06-11-2017	23-08-2018	...	9,5
...	06-11-2017	23-08-2018	...	9,5
...	06-11-2017	23-08-2018	...	9,5
...	06-11-2017	23-08-2018	...	9,5
...	06-11-2017	23-08-2018	...	9,5
...	09-05-2018	19-07-2018	...	2,3
...	25-06-2014	06-02-2018	...	43,5
...	10-01-2014	01-03-2018	...	49,7
...	10-01-2014	01-03-2018	...	49,7
...	03-09-2014	08-02-2018	...	41,2
...	19-07-2018	22-10-2018	...	3,1
...	26-10-2017	09-04-2018	...	5,4
...	08-01-2018	01-03-2018	...	1,7
...	11-01-2018	26-03-2018	...	2,4
...	12-01-2018	26-03-2018	...	2,4
...	28-02-2018	01-08-2018	...	5,1
...	19-02-2018	14-06-2018	...	3,8
...	25-03-2018	21-06-2018	...	2,9
...	20-03-2018	06-08-2018	...	4,6
...	10-04-2018	15-05-2018	...	1,2
...	15-06-2018	31-08-2018	...	2,5
...	25-06-2018	16-11-2018	...	4,7
...	19-11-2018	11-12-2018	...	0,7
...	01-02-2018	26-03-2018	...	1,7
...	19-05-2017	09-04-2018	...	10,7
...	07-02-2018	11-04-2018	...	2,1
...	14-08-2018	17-10-2018	...	2,1
...	21-09-2017	21-12-2018	...	15,0
...	21-09-2017	21-12-2018	...	15,0
...	30-08-2018	19-11-2018	...	2,7
			33	10,4

I de 33 sager, der er afgjort i 2018, har der været anmodet om møde i de 14 sager. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i disse sager er 14,7 måneder. I de 19 sager, hvor der ikke har været anmodet om et møde, er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid 7,2 måneder.

Som det fremgår af oversigten, påvirkes den samlede gennemsnitlige sagsbehandlingstid for alle afsluttede sager i 2018 også markant negativt af sager, der er indgået før den 1. maj 2017.

Skatteankestyrelsen havde ved udgangen af 2018 i alt 4 uafsluttede klager over partsaktindsigt. Disse sagers alder var ved udgangen af 2018 hhv. 18 dage, 19 dage, 25 dage og 1 år og 12 dage. Alle 4 sager er afsluttet i perioden 8. januar 2019 til 4. marts 2019.

Sammenfattende

På denne baggrund, er det grundlæggende Skatteankestyrelsens opfattelse og erfaring, at det selv med en procedure tilrettelagt efter samme model som for klager over afgørelser om aktindsigt efter offentlighedsloven med umiddelbar klagesagsbehandling er meget vanskeligt at opnå en samlet gennemsnitlig sagsbehandlingstid i klagesagerne på fx 2-3 måneder. Det skyldes primært høringspligterne og retten til personligt møde. Derimod er det muligt at realisere en gennemsnitlig sagsbehandlingstid i den nævnte størrelsesorden for den gruppe af klagesagerne, som der ikke ønskes møde i, og som alene indeholder mere almindelige problemstillinger og processkridt.

Afslutning

Skatteankestyrelsen står selvfølgelig til rådighed for yderligere oplysninger, ligesom styrelsen gerne forklarer eller uddyber ovenstående, hvis der skulle være behov for det.

Styrelsen hører gerne Folketingets Ombudsmands foreløbige vurdering i forhold til sagsbehandlingstiden i 2018 for klager over afgørelser om partsaktindsigt.”

I et brev af 6. september 2019 bad ombudsmanden Skatteankestyrelsen om en supplerende udtalelse. Han skrev bl.a. følgende:

”2. Baggrunden for min anmodning om en supplerende udtalelse

2.1. Skatteankestyrelsen har i sin udtalelse af 11. juni 2019 oplyst, at sagsbehandlingen af partsaktindsigtsklager konsekvent påbegyndes, umiddelbart efter at sagerne er indgået hos styrelsen, og at sagerne forberedes og prioriteres på linje med klagesager vedrørende aktindsigt efter offentlighedsloven.

Det er imidlertid Skatteankestyrelsens erfaring og opfattelse, at det er ’meget vanskeligt’ at opnå en samlet gennemsnitlig sagsbehandlingstid på f.eks. 2-3 måneder. Dette skyldes primært regler om høringspligt og retten til et møde.

Skatteankestyrelsen har herved henvist til reglerne om høring i skatteforvaltningslovens § 35 a, stk. 4, og § 6 i bekendtgørelse nr. 1516 af 12. december 2013 om Skatteankestyrelsen samt reglerne om møde i skatteforvaltningslovens § 35 e og § 8, stk. 1, i samme bekendtgørelse.

Skatteankestyrelsen har oplyst, at reglerne bevirker, at der i en del af sagerne vil gå op til 2,5 måned alene med at afvente standardhøringer og afholdelse af møde.

2.2. Skatteankestyrelsen har anført, at reglerne om høring i skatteforvaltningslovens § 35 a, stk. 4, og § 6 i bekendtgørelse nr. 1516 af 12. december 2013 om Skatteankestyrelsen medvirker til, at der normalt vil være gået 1 til 1,5 måned, før en partsaktindsigtsklage kan fordeles til en sagsbehandler.

Bestemmelsen i skatteforvaltningslovens § 35 a, stk. 4, har følgende ordlyd:

'Før en klage afgøres, kan skatteankeforvaltningen eller den myndighed, der skal træffe afgørelse i klagesagen efter § 4 a, stk. 1, jf. §§ 6 og 6 b, § 4 a, stk. 2, § 11, stk. 2, jf. § 6 a, stk. 1, og § 4 a, stk. 3, eller § 35 b, indhente en udtalelse om klagen fra den myndighed, der har truffet afgørelsen. Skatteankeforvaltningen eller den myndighed, der skal træffe afgørelse i sagen, fastsætter en frist for afgivelse af udtalelsen.'

I forarbejderne til bestemmelsen (de særlige bemærkninger til § 1, nr. 33, i lovforslag nr. LF 212 af 24. april 2013) er følgende anført:

'Det foreslås, at skatteankeforvaltningen eller den myndighed, der skal træffe afgørelse i sagen, kan vælge at indhente en udtalelse om klagen fra den myndighed, der har truffet den afgørelse, der klages over. Det foreslås, at skatteankeforvaltningen eller den myndighed, der skal træffe afgørelse i sagen, fastsætter en frist for udtalelsen. Fristen kan afhænge af sagens karakter, herunder om der er tale om afgørelser, der er maskinelt dannede, eller om den myndighed, der har truffet afgørelsen, har foretaget en manuel sagsbehandling i sagen. Fristen kan ligeledes f.eks. afhænge af, om der er tale om en periode, hvor der indkommer mange sager af den pågældende karakter, og der derfor skal afgives mange udtalelser. Det forudsættes, at skatteankeforvaltningen drøfter med SKAT, hvilke frister der skal gælde i forskellige sagstyper, så der kan fastættes rimelige frister, der dog også tilgodeser behovet for en hurtig klagebehandling.'

Bestemmelsen svarer til de gældende regler i skatteforvaltningslovens § 36, stk. 3, om klage til skatteankenævnene, hvor klagen heller ikke indsendes til den myndighed, der har truffet den afgørelse, der klages over. Den foreslåede regel adskiller sig dog fra § 36, stk. 3, på følgende punkter:

Høringen er efter forslaget ikke obligatorisk. Skatteankeforvaltningen og den myndighed, der skal afgøre klagesagen, kan således vælge ikke at foretage høringen. Der kan således være situationer, hvor der ikke er nye oplysninger eller argumenter i sagen, og en høring dermed blot vil medføre et unødigt ekstra forbrug af ressourcer og tid.

Høringsfristen er 14 dage i den gældende bestemmelse, dog med mulighed for at den myndighed, der skal træffe afgørelsen kan få en længere frist. Sådanne fristforlængelser gives ofte, og derfor foreslås det, at fristen ikke skrives ind i loven, men fastsættes af den myndighed, der anmoder om udtalelsen.'

I § 6 i bekendtgørelse nr. 1516 af 12. december 2013 om Skatteankestyrelsen er det bestemt, at:

'Hvis der under Skatteankestyrelsens behandling af en klagesag fremkommer nye oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, skal Skatteankestyrelsen gøre klageren bekendt med disse oplysninger, medmindre oplysningerne er uden betydning for klagens afgørelse. Klagerens bemærkninger til oplysningerne skal foreligge inden for en frist på 14 dage, medmindre Skatteankestyrelsen efter omstændighederne har fastsat en længere frist i sagen. Fremkommer der ingen henvendelse fra klageren inden for fristen, viderebehandles sagen på det foreliggende grundlag.'

Skatteankestyrelsen har oplyst, at styrelsen, når den modtager en partsaktindsigtsklage, anmoder Skatteforvaltningen om inden 14 dage at sende grundlaget for afgørelsen og om at kommentere eventuelle nye oplysninger, som klagen måtte indeholde.

Skatteankestyrelsen har endvidere oplyst, at Skatteforvaltningen 'så godt som altid' sender en udtalelse, som skal sendes i høring hos klageren med en frist på 14 dage, jf. § 6 i bekendtgørelse nr. 1516 af 12. december 2013 om Skatteankestyrelsen. Hvis Skatteforvaltningens udtalelse ikke indeholder nye oplysninger, sendes udtalelsen til klagerens orientering.

2.3. Skatteankestyrelsen har endvidere anført, at reglerne om møde i skatteforvaltningslovens § 35 e og § 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1516

af 12. december 2013 om Skatteankestyrelsen typisk vil betyde en ekstra sagsbehandlingstid på mellem 14 dage og 1 måned, hvis klageren anmoder om et møde om sagen.

Det følger af skatteforvaltningslovens § 35 e, stk. 1, 1. pkt., at klageren har adgang til at udtale sig ved et møde med Skatteankestyrelsen. I § 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1516 af 13. december 2013 er der endvidere bestemt følgende:

'Hvis klageren har anmodet om et møde med Skatteankestyrelsen, jf. skatteforvaltningslovens § 35 e, stk. 1, eller hvis Skatteankestyrelsen af hensyn til sagens oplysning anser et møde med klageren for hensigtsmæssigt, indkaldes klageren til et møde med en af Skatteankestyrelsens sagsbehandlere. Indkaldelsen skal foretages med mindst 14 dages varsel, medmindre en kortere frist aftales med klageren. Skatteankestyrelsen fastsætter tid og sted for mødet. (...)'

Skatteankestyrelsen har oplyst, at sagsbehandlingstiden vil blive forlænget alene på grund af klagerens anmodning om et møde, selvom klageren udebliver fra mødet eller fortryder sin anmodning om et møde.

Skatteankestyrelsen har endvidere oplyst, at en klager, der også har klaget over den skattesag, som partsaktindsigtssagen vedrører, ofte ser klagerne som én sag og ofte kun ønsker ét møde, hvor klagerne behandles samlet. Det kan forlænge sagsbehandlingstiden vedrørende partsaktindsigtssagen, idet behandlingen af klagen i skattesagen tager længere tid end partsaktindsigtssagen.

3. Min anmodning om en supplerende udtalelse

Jeg beder på ovenstående baggrund Skatteankestyrelsen om at udtale sig om følgende vedrørende behandlingen af de 29 sager, der er indgået til Skatteankestyrelsen fra den 1. maj 2017 og afsluttet i 2018.

3.1. Høring af Skatteforvaltningen og klageren og evt. møde med klageren

3.1.1. Skatteankestyrelsen har oplyst, at styrelsen i sager om partsaktindsigtssager giver Skatteforvaltningen en frist på 14 dage til at sende grundlaget for afgørelsen og en eventuel udtalelse.

Jeg beder Skatteankestyrelsen om at oplyse, hvorfor fristen sættes til 14 dage, og bemærker i den forbindelse følgende:

Efter forvaltningslovens § 16, stk. 2, skal Skatteforvaltningen træffe afgørelsen om aktindsigt snarest og som udgangspunkt senest 7 arbejdsdage efter modtagelsen.

Jeg beder Skatteankestyrelsen om at oplyse baggrunden for, at Skatteankestyrelsen som udgangspunkt giver Skatteforvaltningen længere frist til at sende grundlaget for afgørelsen og kommentere eventuelle nye oplysninger, end Skatteforvaltningen som udgangspunkt selv havde til at træffe den afgørelse, der er klaget over.

Skatteankestyrelsen bedes herunder oplyse, hvilke drøftelser Skatteankestyrelsen har haft med Skatteforvaltningen om, hvilken frist der må anses for rimelig i sager om partsaktindsigtsklager, jf. forudsætningen i forarbejderne til skatteforvaltningslovens § 35 a, stk. 4 (ad pkt. 2.2 ovenfor). Jeg bemærker i den forbindelse, at det fremgår af forarbejderne, at fristen kan afhænge af sagens karakter, og at der skal fastsættes en frist, der tilgodeser behovet for hurtig klagesagsbehandling.

Jeg peger også på, at Skatteforvaltningen ved en klage over forvaltningens afgørelse om aktindsigt efter offentlighedsloven skal videresende sagen og dens dokumenter til klageinstansen snarest og som udgangspunkt senest 7 arbejdsdage efter modtagelsen af klagen, jf. offentlighedslovens § 37, stk. 2.

3.1.2. Skatteankestyrelsen har oplyst, at Skatteforvaltningen 'så godt som altid' fremkommer med en udtalelse, som skal sendes i høring hos klageren, jf. § 6 i bekendtgørelse nr. 1516 af 12. december 2013 om Skatteankestyrelsen.

Jeg går ud fra, at det skyldes, at Skatteankestyrelsen vurderer, at der i skatteforvaltningens udtalelse er nye oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, som ikke er uden betydning for klagens afgørelse, jf. ordlyden i bekendtgørelsens § 6.

Jeg beder Skatteankestyrelsen om at bekræfte dette og om at oplyse, i hvor mange af de 29 sager Skatteforvaltningens udtalelse blev sendt i høring hos klageren.

3.1.3. Skatteankestyrelsen har oplyst, at der på grund af høringsreglerne normalt vil være gået 1 til 1,5 måned, det vil sige op til ca. 45 dage, før en sag om en partsaktindsigtsklage er klar til at blive fordelt til en sagsbehandler.

Hvis hørings svar modtages inden for fristerne, afventes der i sagerne hørings svar fra Skatteforvaltningen og klageren i sammenlagt maksimalt 28 dage.

Jeg må på den baggrund forstå, at der normalt er i hvert fald op til 17 dage, hvor sagerne beror på Skatteankestyrelsen, inden sagen fordeles til en sagsbehandler.

Jeg beder Skatteankestyrelsen om at oplyse, hvad Skatteankestyrelsen gør for at optimere sagsprocessen med henblik på at sikre, at tiden, indtil sagen bliver fordelt til en sagsbehandler, bliver så kort som muligt. Jeg tænker i den forbindelse på, hvilke rykkerprocedurer Skatteankestyrelsen har, hvis udtalelse og partshørings svar ikke modtages inden for fristen, og på, hvordan det sikres, at sagen ikke ligger stille mellem de forskellige sagsbehandlingsskridt.

3.1.4. Hvis klageren anmoder om et møde om sagen, vil det ifølge Skatteankestyrelsen typisk betyde en ekstra sagsbehandlingstid på mellem 14 dage og 1 måned.

Efter § 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1516 af 13. december 2013 skal et møde indkaldes med mindst 14 dages varsel, medmindre en kortere frist aftales med klageren. Det fremgår også, at det er Skatteankestyrelsen, der fastsætter tid og sted for mødet.

Jeg beder Skatteankestyrelsen om at oplyse, hvilke ekspeditioner Skatteankestyrelsen foretager for at indkalde til et møde, og hvilke forhold der gør, at en mødeindkaldelse forsinker sagens behandling med op til dobbelt så lang tid, som fristen i bekendtgørelsens § 8, stk. 1, i sig selv betinger.

Skatteankestyrelsen bedes også oplyse, hvilke overvejelser Skatteankestyrelsen har gjort sig med hensyn til mulighederne for at effektivisere procedurerne ved mødeindkaldelse, herunder mulighederne for at sikre, at mødet indkaldes så tidligt i processen som muligt.

3.2. Sager om aktindsigt efter offentlighedsloven

Skatteankestyrelsen har i sin udtalelse af 11. juni 2019 oplyst, at sagerne om partsaktindsigtsklager bl.a. forberedes 'på linje med klagesager vedrørende aktindsigt efter offentlighedsloven'.

Det fremgår af offentlighedslovens § 37, stk. 3, at Skatteankestyrelsen som udgangspunkt skal træffe afgørelse i klagesagen inden 20 dage efter modtagelse af en klage over en afgørelse om aktindsigt efter offentlighedsloven.

Jeg beder Skatteankestyrelsen om at oplyse, hvor stor en andel af de sager, som styrelsen modtog i 2018 i anledning af en klage over en afgørelse om aktindsigt efter offentlighedsloven, der blev afsluttet inden for 20 dage.

Hvis Skatteankestyrelsen som udgangspunkt træffer afgørelse i klagesager om aktindsigt efter offentlighedsloven inden for 20 dage, har Skatteankestyrelsen en væsentlig kortere sagsbehandlingstid i sager vedrørende klager over afgørelser om aktindsigt efter offentlighedsloven end den, som Skatteankestyrelsen har oplyst, at det er muligt at realisere i sager vedrørende partsaktindsigtsklager.

Jeg beder Skatteankestyrelsen om at oplyse, hvilke forhold der begrunder en eventuel forskel i den tid, der medgår til behandlingen af klager over afgørelser efter offentlighedsloven, i forhold til den tid, der medgår til behandlingen af partsaktindsigtsklager.

Jeg bemærker i den forbindelse, at jeg er opmærksom på, at der i offentlighedslovens § 37, stk. 2, er en remonstrationsordning, og at de 20 dage i § 37, stk. 3, først regnes fra det tidspunkt, hvor klageinstansen modtager klagen fra underinstansen, eventuelt sammen med en udtalelse.”

I en udtalelse af 11. oktober 2019 skrev Skatteankestyrelsen bl.a. følgende:

”Partsaktindsigtsklagesager

I forbindelse med udarbejdelsen af den supplerende udtalelse er Skatteankestyrelsen blevet opmærksom på, at der rettelig er 30 sager og ikke 29 sager om partsaktindsigt, der er indgået i styrelsen fra den 1. maj 2017 og afsluttet i 2018.

Det skyldes, at en sag var registreret som en sag vedrørende aktindsigt efter offentlighedsloven, da den påklagede afgørelse både vedrørte aktindsigt efter forvaltningsloven og offentlighedsloven. Efterfølgende viste det sig, at klagen alene vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt klageren var part eller ej. Imidlertid blev sagen ved en konkret fejl ikke i den forbindelse omregistreret i journalsystemet til at være en klagesag om aktindsigt efter forvaltningsloven. Sagsbehandlingstiden i den konkrete sag var 1,3 måneder.

Høring af Skatteforvaltningen og klageren og evt. møde med klageren

Høringsfrister – Skatteforvaltningen

Når Skatteankestyrelsen anmoder Skatteforvaltningen om materiale og en eventuel udtalelse, anvender vi den frist, der normalt anvendes i vores høringsbreve til Skatteforvaltningen, dog således, at vi anmoder om at få materiale og udtalelse hurtigst muligt og inden 14 dage. Se vedlagte eksempel på standardbrev (bilag A).

Skatteankestyrelsen anvender i dag de 14 dage som udgangspunkt for fristen blandt andet i lyset af de lovbemærkninger til skatteforvaltningslovens § 35 a, stk. 4, som Ombudsmanden også har gengivet i sin anmodning om en supplerende udtalelse. Som det fremgår af lovbemærkningerne, var fristen i tilsvarende tidligere bestemmelse fastsat til 14 dage med mulighed for fristforlængelse, men denne frist blev ikke medtaget i selve skatteforvaltningslovens § 35 a, stk. 4, da der ofte blev givet fristforlængelser, hvorfor bestemmelsen i stedet blev formuleret sådan, at der kan fastsættes en frist. Denne baggrund for bestemmelsen har haft betydning for overvejelser om, hvorvidt fristen kan fastsættes kortere end 14 dage. Det har umiddelbart været opfattelsen, at det er mindre oplagt i lyset af bemærkningerne om, at fristen på 14 dage ikke blev medtaget i selve bestemmelsen, da der ofte blev givet fristforlængelser. Omvendt er Skatteankestyrelsen ganske enig i, at en høringsfrist på 14 dage i forbindelse med klage over en afgørelse om aktindsigt umiddelbart fremtræder mindre godt stemmende med de almindelige frister for at træffe afgørelse i øvrigt om aktindsigt og videresende klager over aktindsigt efter offentlighedsloven, der netop er kortere end 14 dage. Skatteankestyrelsen er derfor også helt indstillet på at fastsætte en kortere høringsfrist på fx ganske få dage under forudsætning af, at bestemmelsen i skatteforvaltningslovens § 35 a, stk. 4, kan rumme en sådan kortere fristfastsættelse målrettet de her omhandlede sager.

Skatteankestyrelsen har ikke tidligere drøftet med Skatteforvaltningens styrelser, hvilken frist der må anses for rimelig. Vi har besluttet at indlede sådanne drøftelser med Skatteforvaltningen i lyset af overvejelserne ovenfor vedrørende mulighederne for en kortere fristfastsættelse og med henblik på eventuelt at reducere sagsbehandlingstiden. Skatteankestyrelsen vil orientere Ombudsmanden om resultatet af disse drøftelser.

Det er umiddelbart Skatteankestyrelsens vurdering, at en kortere frist for Skatteforvaltningens udtalelse, og dermed en hurtigere udtalelse fra Skatteforvaltningen, kan reducere sagsbehandlingstiden i sagerne med i størrelsesordenen 7-10 dage.

Udtalelse i høring

Skatteankestyrelsen har sendt Skatteforvaltningens udtalelse til høring hos klageren eller dennes repræsentant i 24 ud af de 30 sager. Det er sagsbehandleren, der efter en konkret vurdering afgør, om udtalelsen skal sendes til klageren enten blot til orientering eller til høring.

Udtalelserne fra Skatteforvaltningen har meget forskelligt indhold. De kan indeholde nye oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, men gør det ikke nødvendigvis. Nogle udtalelser indeholder en uddybende begrundelse for afgørelsen, nogle udtalelser indeholder både nye oplysninger og en uddybende begrundelse og nogle få indeholder ingen af delene. Se vedlagte eksempler på varianterne (bilag B).

Som Ombudsmanden er inde på i sin anmodning, udgør bestemmelsen i § 6 i bekendtgørelse om Skatteankestyrelsen en skærpet høringspligt i forhold til nye faktiske oplysninger, idet bestemmelsen betyder, at der er pligt til at foretage høring over disse, medmindre det kan udelukkes, at oplysningerne har betydning for sagens afgørelse. Det er oftest ganske vanskeligt at udelukke, at nye oplysninger kan have en betydning. Bestemmelsen opstiller efter Skatteankestyrelsens opfattelse således en betingelse for at undlade høring, som er meget snæver, og som i praksis kan være vanskelig at være sikker på opfyldelsen af på dette tidspunkt i sagsforløbet. Det er muligt, at det på afgørelsestidspunktet viser sig, at oplysningerne ikke får betydning, men det samme gør sig ikke nødvendigvis gældende med samme klarhed på tidspunktet for en eventuel høring af klageren.

Uanset om der efter bestemmelsen i § 6 i bekendtgørelse om Skatteankestyrelsen, er en egentlig retlig pligt til at foretage parthøring over de udtalelser, som indeholder en uddybende begrundelse men ikke nye oplysninger, anser Skatteankestyrelsen det for yderst relevant, at klageren eller dennes repræsentant gøres bekendt med en eventuel uddybende begrundelse for afgørelsen og får mulighed for at fremkomme med bemærkninger hertil.

Det er Skatteankestyrelsens opfattelse, at det kan være nødvendigt at foretage denne parthøring, for at klageren kan varetage sine interesser på behørig vis.

Skatteankestyrelsen arbejder fortløbende på at sikre så korte sagsbehandlingstider som muligt. I den forbindelse er der også fokus på, hvorvidt Skatteforvaltningens udtalelser skal udsendes til orientering eller høring. Vurderingen af, hvorvidt det har været relevant at sende en udtalelse i høring, indebærer, at sagsbehandleren sammenholder den påkla-

gede afgørelse med klagen og udtalelsen, og foretager en konkret bedømmelse af, om der fx er nye oplysninger, der nødvendiggør en egentlig høring af klageren.

Skatteankestyrelsen deltager gerne i en gennemgang af sagerne for at belyse dette aspekt nærmere, hvis Ombudsmanden måtte ønske det.

Sagsproces

I Skatteankestyrelsens udtalelse af 12. juni 2019 fremgår det, at sagen først er klar til at blive fordelt til en sagsbehandler, når den indledende høringsprocedure er tilendebragt. Dette er upræcist formuleret, idet sagen fordeles til en sagsbehandler umiddelbart efter oprettelsen. Den egentlige sagsbehandling påbegyndes imidlertid som udgangspunkt ikke, før høringsproceduren er overstået.

Det forholder sig derfor heller ikke sådan, at sagerne, hvis høringsfristerne overholdes, er i bero i op til 17 dage på Skatteankestyrelsen, uden at der er en sagsbehandler på. Det er således korrekt, at der kan være en periode på 28 dage, hvor sagen er fordelt til en sagsbehandler, men for så vidt afventer høringssvar fra Skatteforvaltningen henholdsvis klageren, hvis høringsfristerne overholdes. Hvis der gives frist-udsættelser, kan denne periode udgøre fx 45 dage.

Det beror på en konkret vurdering, hvornår den egentlige sagsbehandling påbegyndes. Afhængig af sagens karakter kan sagsbehandlingen godt starte før høringsproceduren er afsluttet, men ofte vil det først ske, når den er afsluttet. Først når høringsproceduren er afsluttet, vil sagens indhold være nærmere klarlagt og af hensyn til effektiv ressourceanvendelse og det samlet set kortest mulige sagsforløb, vil det ofte være mest hensigtsmæssigt at vente med den egentlige sagsbehandling til dette tidspunkt.

Skatteankestyrelsen har i ovennævnte udtalelse oplyst, at sagerne om partsaktindsigt klager forberedes og prioriteres på linje med den model, der er tilrettelagt for klagesager vedrørende aktindsigt efter offentlighedsloven. Modellen går ud på, at høringsprocedure, fristhåndtering, brevskrivning m.v. håndteres i fagkontoret af sagsbehandleren – og altså ikke centralt som i styrelsens øvrige sager. Sagsbehandlerne er opmærksomme på, at sagerne skal fremmes og så vidt muligt ikke må ligge stille. Det sikres, at sagerne håndteres i tilfælde af ferie og/eller sygdom.

Indkaldelse til møder

Når det er muligt, sker indkaldelse til møde ved telefonisk henvendelse til klageren eller dennes repræsentant. Mødetidspunktet søges som udgangspunkt fastlagt i dialog med klageren eller dennes repræsentant – dog under forudsætning af, at dette tidspunkt ikke ligger unødigt langt ude i fremtiden. Det giver erfaringsmæssigt de bedste muligheder for, at mødet rent faktisk bliver afviklet på det fastlagte tidspunkt. Hvis det ikke er muligt at aftale et mødetidspunkt, indkaldes der til møde ved et brev med et varsel på de 14 dage. Hvis det fastsatte tidspunkt ikke passer klageren eller dennes repræsentant, har de mulighed for at rette henvendelse og aftale et andet mødetidspunkt – igen under forudsætning af, at dette tidspunkt ikke ligger unødigt langt ude i fremtiden.

Tidspunktet for afholdelse af møde fastsættes, når høringsproceduren er tilendebragt, da det først er på det tidspunkt, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, og behovet for at afholde et møde og ikke mindst det forventelige nærmere indhold af mødet kan vurderes.

Skatteankestyrelsen er indstillet på fremover allerede i forbindelse med en eventuel udsendelse af Skatteforvaltningens udtalelse til klageren at indkalde til et møde, hvis der er anmodet om det, eller sagsbehandleren mener, at det bør afholdes.

Det er umiddelbart Skatteankestyrelsens vurdering, at en sådan parallel proces med hurtigere indkaldelse til møde kan reducere sagsbehandlingstiden i sagen med i størrelsesordenen op til 14 dage. Det er dog samtidig vurderingen, at det kan betyde flere henvendelser om og eventuelle afbud til møder i sagerne, hvilket i disse tilfælde kan påvirke sagsbehandlingstiden i negativ retning.

Sager om aktindsigt efter offentlighedsloven

Skatteankestyrelsen modtog i 2018 i alt 17 klagesager om aktindsigt efter offentlighedsloven. Af de 17 sager er 13 sager afgjort indenfor 20 arbejdsdage. I de sager, der ikke har kunnet afgøres indenfor 20 arbejdsdage, er klageren blevet underrettet om forlængelsen af sagsbehandlingstiden og har fået en begrundelse herfor. Den typiske begrundelse er yderligere undersøgelser og høringer.

Som Ombudsmanden er opmærksom på, skyldes en del af forskellen i sagsbehandlingstiden mellem de to typer sager, at der i offentlighedslovens § 37, stk. 2, er en remonstrationsordning, således at den indledende høringsfase ikke indgår i sagsbehandlingstiden i en sag om aktindsigt efter offentlighedsloven.

Desuden er det meget sjældent, at der i sager om aktindsigt efter offentlighedsloven er anmodet om et møde.

Den altovervejende forskel skyldes imidlertid, som også påpeget i vores udtalelse af 11. juni 2019, at Skatteankestyrelsen oplever, at en relativ stor andel af de personer, der klager over partsaktindsigt, er medvirkende til nogle lidt komplicerede sagsforløb og ikke altid er indstillet på at bidrage til sagens fremme.

Et eksempel herpå er sagen (...). Sagen indeholder 135 akter, hvoraf en stor del er henvendelser fra klageren, der skal håndteres – det vil sige læses, besvares og eventuelt videresendes, før sagen kan afgøres. Til illustration af henvendelsernes karakter vedlægges et brev fra klageren af 31. august 2018 (bilag C).

Disse forhold er yderst sjældent forekommende hos klagere, i sager om aktindsigt efter offentlighedsloven.

Når klageren eller dennes repræsentant medvirker positivt til at fremme sagen, kan sagsbehandlingstiden i klagesager om partsaktindsigt i nogle tilfælde blive lige så kort som i klagesager om aktindsigt efter offentlighedsloven, hvilket også fremgår af oversigten i Skatteankestyrelsens udtalelse af 11. juni 2019, hvor sagsbehandlingstiden er opgjort i måneder, ikke i arbejdsdage.

Afslutning

Skatteankestyrelsen står naturligvis til rådighed for yderligere oplysninger, hvis Ombudsmanden måtte have behov for det.

Skatteankestyrelsen ser i øvrigt frem til Ombudsmandens foreløbige redegørelse, og Skatteankestyrelsen vil, som nævnt ovenfor, i mellemtiden tage kontakt til Skatteforvaltningen for drøftelser om frister for afgivelse af udtalelser.”

I et brev af 3. februar 2020 oplyste Skatteankestyrelsen, at styrelsen havde indgået en aftale med Skatteforvaltningen om, at fristen for høring/materialeindkaldelse fastsættes til 7 arbejdsdage.