

**FORENINGEN AF DANSKE
SKATTEANKENÆVN**

**UDARBEJDELSE
AF
SAGSFREMSTILLINGER**

Vejledning

Maj 2007

Forord

I forbindelse med etableringen af skatteankenævnene i 1990 udarbejdede FDS et koncept for sagsfremstillinger. I 1996 blev sagsfremstillingskonceptet revideret.

I 2006 blev det fra flere sider foreslået, at der blev set på konceptet på baggrund af de erfaringer, der var indvundet siden 1996. Det blev samtidig konstateret, at opfattelsen af 1996-konceptet var meget forskelligt fra nævn til nævn og fra sekretariat til sekretariat.

Med henblik på at udarbejde et oplæg til FDS' bestyrelse nedsatte ankechefen i efteråret 2006 en arbejdsgruppe bestående af sekretariatschefer og sagsbehandlere fra ankenævnssekretariaterne samt en medarbejder fra Ankecentret. Arbejdsgruppen fik til opgave at lave et oplæg, der skulle indeholde såvel forslag til et samlet koncept for skatteankenævnenes skriftlige kommunikation med klagerne som en sprogpolitik for skatteankenævnenes skriftlige kommunikation.

Kritikpunkterne i forhold til 1996-konceptet var blandt andet, at sagsfremstillingerne var blevet meget lange. Det skyldes bl.a. mange gentagelser og lange citater, og at det ikke altid står klart, at modtagerne – i prioriteret rækkefølge – er: klageren, skatteankenævnet og Landsskatteretten.

Resultat af arbejdsgruppens arbejde blev forelagt for FDS' bestyrelse den 30. januar 2007. Bestyrelsen godkendte udkastet til sprogpolitik samt sagsfremstillingskonceptet og understregede i den forbindelse, at:

- Sagsfremstillingen skal fremstå som et redigeret dokument, der kan stå alene.
- Skatteankenævnets forslag til afgørelse henholdsvis den endelige afgørelse beskrives så kort og præcist som muligt i følgebrevet med henvisning til den fuldstændige begrundelse gengivet i sagsfremstillingen.
- Følgebrevet skal indeholde en skematisk talmæssig opstilling klagepunkt for klagepunkt af: det selvangivne beløb/SKATs ansættelse/klagers opfattelse/skatteankenævnets forslag til afgørelse/skatteankenævnets afgørelse.
- Konceptet beskriver muligheden for, at selve klagen kan vedlægges som bilag eller på anden måde videreformidles til skatteankenævnet forud for sagens førstebehandling.

Forslaget til nyt koncept indeholder ikke markante ændringer i forhold til 1996-konceptet. Men det nye koncept sætter fokus på, hvordan gentagelser kan undgås blandt andet ved, at beskrivelsen af fakta er rykket længere frem i sagsfremstillingen i forhold til tidligere.

Der er endvidere lagt vægt på, at sagsfremstillingen er et redigeret dokument, der loyalt og på en forståelig måde skal gengive essensen af klagerens synspunkter og SKATs synspunkter. Det skal som hovedregel ikke ske ved at kopiere klagen og SKATs afgørelse ind i sagsfremstillingen. Tilsvarende skal gengivelsen af regelgrundlaget være kortfattet og forståelig.

Der vedlægges eksempler på sagsfremstillinger udarbejdet efter det nye koncept samt forslag til diverse standardbreve.

Endelig vedlægges FDS' forslag til sprogpolitik for skatteankenævnsarbejdet. Forslaget tager udgangspunkt i Skatteministeriets overordnede sprogpolitik samt Landsskatterettens og SKATs skriveguider, men tilpasset arbejdet i skatteankenævnene.

Vejledning i udarbejdelse af sagsfremstillinger

Formålet med skatteankenævnets sagsfremstilling er at sikre:

- **at** klageren på så tidligt et tidspunkt som muligt får en korrekt afgørelse og en forklaring herpå i et forståeligt sprog,
- **at** skatteankenævnet får det bedst mulige grundlag at træffe afgørelse på,
- **at** Landsskatteretten får et fyldestgørende grundlag for en eventuel efterfølgende klagebehandling.

Det er derfor af stor betydning, at sagen er fuldt belyst, og at alle eventuelle fejl og mangler er rettet, før skatteankenævnet træffer sin afgørelse.

Såvel skatteforvaltningsloven som Forretningsordenen for skatteankenævn indeholder minimumskrav til sagsfremstillingens indhold.

I henhold til skatteforvaltningslovens § 36, jf. § 19 skal sagsfremstillingen indeholde en redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der påtænkes tillagt betydning ved afgørelsen. Der skal endvidere oplyses om den afgørelse, som disse oplysninger efter nævnets vurdering fører til. Der skal endvidere angives en begrundelse for afgørelsen, der opfylder forvaltningslovens krav til begrundelse af en forvaltningsafgørelse.

Disse krav er suppleret af reglen i Forretningsordenen for skatteankenævn § 11, hvor der stilles følgende minimumskrav til sagsfremstillingen:

- identifikationsoplysninger,
- talmæssig opgørelse, som for hvert klagepunkt viser sammenhængen mellem det selvangivne og ansættelsen,
- klagens indhold med specifikation af klagepunkterne.

I sager, hvor der ikke umiddelbart er grundlag for at give klageren fuldt medhold, skal sagsfremstillingen endvidere indeholde:

- fyldestgørende redegørelse for sagens faktiske forhold,
- henvisning til relevante lovregler,
- henvisning til relevant teori og praksis.

Disse krav skal ses i sammenhæng med forvaltningslovens § 22 og § 24 om begrundelsespligtens omfang.

Skatteankenævnets afgørelse skal indeholde en begrundelse, medmindre ankenævnet giver klageren fuldstændig medhold.

Formålet med begrundelsespligten er:

- **at** klageren får en forklaring på afgørelsens indhold,
- **at** sætte klageren i stand til at vurdere, om han skal påklage afgørelsen,
- **at** være en garanti for afgørelsens rigtighed,
- **at** være et pålideligt grundlag for andre myndigheders virke.

Begrundelsen skal først og fremmest henvise til de retsregler, der har dannet grundlag for afgørelsen. Ud over egentlige retsregler kan der være tale om at henvise til andre retskilder som f.eks. domspraksis eller administrativ praksis.

Med henvisning til retsregler forstås en præcis henvisning til de anvendte love, paragraffer, stk. og nr.

Der er intet krav om, at retsreglen citeres; man kan i stedet vælge at vedlægge reglen i kopi eller på objektiv vis beskrive reglens indhold.

Når afgørelsen hviler på en fortolkning af en retsregel, skal der redegøres for indholdet af fortolkningen.

Endvidere skal begrundelsen, i det omfang afgørelsen er truffet ud fra et skøn, angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for udøvelsen af skønnet. Når hovedhensynene skal angives, er det således f.eks. ikke nok at anføre: ”efter alt foreliggende”, ”på baggrund af en samlet bedømmelse” eller ”på denne baggrund finder man ikke”.

Endelig skal begrundelsen henvise til de faktiske oplysninger, der har haft betydning for afgørelsens udfald. Det gælder naturligvis specielt, når der har været uenighed om de faktiske oplysninger.

Fremkommer klageren med bemærkninger til sagsfremstillingen, skal skatteankenævnet i sin begrundelse kommentere disse, medmindre bemærkningerne anses for åbenbart irrelevante. Ændrer bemærkningerne på beslutningsgrundlaget, vil det ofte være hensigtsmæssigt at sende sagen til fornyet høring hos klageren. Hvis der inddrages nye faktiske oplysninger i beslutningsgrundlaget, er der en pligt til at høre klageren på ny.

Det er skatteankenævnet, der har ansvaret for, at der udarbejdes en fyldestgørende sagsfremstilling. Det er derfor væsentligt, at tvivlsspørgsmål afklares på et så tidligt tidspunkt som muligt, så sagen er fuldt oplyst, når den forelægges for skatteankenævnet. Det anbefales derfor, at sekretariatet i fornødent omfang retter henvendelse til klageren for at sikre, at alle relevante oplysninger, synspunkter m.v. kan indarbejdes i sagsfremstillingen, før sagen forelægges for skatteankenævnet første gang.

En sag kan have et sådant indhold og omfang, at det er hensigtsmæssigt at udarbejde en indholds- og/eller en bilagsfortegnelse til sagsfremstillingen.

FDS anbefaler, at følgende vejledende sagsfremstillingskoncept anvendes.

Sagsfremstilling

Forside

På sagsfremstillingens forside anføres følgende identifikationsoplysninger vedrørende klagen:

Klager **Navn og adresse**

Cpr-nr.

Indkomstår

Repræsentant

Skatteankenævn **Navn og adresse**

Skatteankenævnets sagsbehandler

Datoen for klagens modtagelse

Datoen for forslagets afsendelse

Datoen for afsendelse af nævnets afgørelse

Formålet med forsiden er at samle identifikationsoplysninger på en overskuelig måde.

Hvis det enkelte skatteankenævn ønsker flere oplysninger vedrørende sagens forløb eksempelvis: SKATs afgørelsesdato, klagedato eller andet, kan sådanne yderligere oplysninger indarbejdes på forsiden.

1. Sagens emne

Formålet med punktet **Sagens emne** er, at læseren hurtigt får et overblik over sagens problemstillinger og beløbsmæssige omfang. Det bliver på den måde nemmere for såvel klageren og nævnet som andre at danne sig et hurtigere overblik over:

- hvad tvisten drejer sig om,
- hvad sagens udfald blev.

Punkterne samles i følgende oversigt:

Klagepunkter	Selvangivet beløb	SKATs ansættelse	Klagers opfattelse

Hvis der er flere klagepunkter, udvides tabellen.

I ovennævnte figur er der ikke umiddelbart taget højde for principielle spørgsmål. Sådanne overvejelser vil også kunne indgå i skabelonen. I følgende oversigt er der vist et eksempel herpå.

Klagepunkter	Selvangivet beløb	SKATs afgørelse	Klagers opfattelse	Nævnets afgørelse
Principielle spørgsmål				
Kan der udstedes skattefritagelse		Nej	Ja	Ja
Er klagers deltagelse i K/S Nøffi omfattet af personskattelovens §4, stk. 1, nr. 12, 2. pkt. (dagældende)		Ja	Nej	Nej
Er Skattemyndighedernes afgørelse ugyldig			Ja	Nej

2. Fakta

I forhold til 1996-konceptet er punktet **Fakta** rykket frem for at undgå unødige gentagelser. Det har vist sig, at den sene beskrivelse af fakta giver anledning til, at flere oplysninger medtages flere gange.

Under **Fakta** beskrives alle de faktiske oplysninger, der har betydning for sagens afgørelse.

Definitionen af fakta er, at forholdene kan beskrives objektivt, konstaterende og dokumenterende, samt at der er enighed herom mellem parterne.

Fakta, der ikke er enighed om, skal også medtages. Det kan f.eks. være om et forløb, eller om der er tale om en kendsgerning eller en antagelse, Det skal præciseres, at der er uenighed om, hvorvidt det ene eller det andet er tilfældet.

For at skabe en sammenhængende beskrivelse af de faktiske forhold gengives disse så vidt muligt i kronologisk rækkefølge.

Derimod skal punktet ikke indeholde en kronologisk redegørelse for sagens forløb, da en sådan redegørelse ikke er en del af sagens fakta, medmindre redegørelsen belyser konkrete problemstillinger i sagen. F.eks. er oplysninger om, hvornår agterskrivelsen er sendt, og hvem der har indkaldt materiale om hvad, og hvornår dette er modtaget, som regel irrelevante. Hvis klageren har sendt de ønskede oplysninger, skal der blot redegøres for oplysningerne.

Har klageren imidlertid ikke sendt de ønskede oplysninger, er det relevant at redegøre for, hvilke oplysninger der er bedt om, f.eks. hvis et fradrag er nægtet på grund af manglende dokumentation.

Det er uden betydning, hvem der er fremkommet med en given oplysning. Oplysninger, der er fremskaffet af SKAT, samt oplysninger, klageren er fremkommet med, skal beskrives under dette punkt. I forbindelse med udarbejdelsen af sagsfremstillingen skal det alene sikres, at de beskrevne oplysninger er korrekte. Kildeangivelse skal derfor alene anføres, hvis den belyser sagens problemstilling.

Dokumenter eller dele deraf - der indeholder relevante faktiske oplysninger om et forhold, der er påklaget - bør citeres. Andre oplysninger refereres kort.

Beskrivelsen skal være neutral, og skatteankenævnet skal beskrive faktiske forhold, som klageren finder relevante, selv om nævnet er uenig i relevansen.

Fortolkning af fakta og retsregler skal derimod ikke beskrives under dette punkt. Klagerens fortolkning af retsregler og fakta beskrives under punkt 4 (**Klagen**), mens skatteankenævnets fortolkning beskrives under punkt 6 (**Skatteankenævnets forslag til afgørelse/afgørelse**).

3. SKATs begrundelse

Under **SKATs begrundelse** beskrives begrundelsen for den påklagede ansættelse.

Det er væsentligt at præcisere, at dette ikke skal ske ved en afskrift af SKATs afgørelse, men skal ske ved et kort sammendrag heraf.

Det skal endvidere fremgå, hvilken indkomstart ændringen vedrører.

Opgørelsen skal kun vise de påklagede punkter. Ikke påklagede punkter udelades.

Anbefaler SKAT i sin udtalelse, at der foretages en ændring af den påklagede ansættelse, anføres de anbefalede beløbsmæssige ændringer under dette punkt.

4. Klagen

Under **Klagen** beskrives alle klagerens påstande samt begrundelserne herfor, uanset hvor relevante de er.

Beskrivelsen skal ikke være en afskrift af klagen.

Oplysninger om fakta, der er angivet af klageren i klagen eller i øvrigt fremgår af sagen, skal ikke anføres under dette punkt, men under punkt 2.

Indeholder klagen flere punkter, anvendes en underopdeling, hvor hvert klagepunkt behandles for sig.

Under punktet **Klagen** beskrives, hvorfor klageren er uenig i SKATs afgørelse. I tilknytning hertil beskrives klagerens eventuelle henvisning til de retsregler, klageren finder relevante, samt klagerens eventuelle fortolkning heraf.

Skatteankenævnets stillingtagen til klagerens henvisning til retsregler samt fortolkning heraf skal derimod ikke anføres her, men under punkt 6.

5. Regler, teori og praksis

5.1 Lovregler

Henvielse til lovregler er et krav ifølge forvaltningsloven, medmindre skatteankenævnet beslutter at give klageren fuldstændig medhold i klagen.

Med henvielse til lovregler menes henvielse til lovens navn og de paragraffer, der er relevante for den konkrete sag.

Hensigten med henvielse til lovregler er, at klageren forstår reglen. Det kan derfor være nødvendigt at forklare betydningen af regler i et sprog, der er tilgængeligt for klageren. Det er væsentligt, at det fremgår klart, at der er tale om en objektiv gengivelse af retsreglen.

Lovtekster m.v. bør så vidt muligt indsættes i selve sagsfremstillingen af hensyn til overskueligheden; alternativt kan de vedlægges som bilag.

5.2. Teori og praksis

Hvis afgørelsen af en sag hviler direkte på lovregler, er det ikke nødvendigt at henvise til teori og praksis.

Henvielse til teori og praksis, skal det ske på en sådan måde, at klageren er i stand til at vurdere betydningen heraf.

Henvielse til praksis må derfor ikke alene have form af en opremsning af domme eller kendelser, men skal angive, hvilke momenter i disse der er lagt vægt på.

En afgørelse, der henvises til, skal ikke skrives af i sin helhed. Alene relevante forhold af betydning for den konkrete sag skal gengives.

Henvielse skal formuleres i et sprog, der er tilgængeligt for klageren.

Skatteankenævnet har ifølge oplysningsprincippet pligt til også at henvise til teori og praksis, der taler til klagerens fordel, uanset om klageren selv har henvist hertil.

Det er væsentligt, at punktet ikke er en afskrift af lovregler, ligningsvejledningen, teori eller praksis. Der skal således ikke henvises til afgørelser, der ikke anvendes i nævnets argumentation.

6. Skatteankenævnets forslag til afgørelse/Skatteankenævnets afgørelse

Under **Skatteankenævnets forslag til afgørelse/Skatteankenævnets afgørelse** beskrives, hvordan skatteankenævnet forholder sig til klagepunkterne - herunder klagerens påstand og argumenter herfor. Det skal ske ved at sammenholde beskrivelsen under punkt 4 (Klagerens synspunkter) med punkt 5 (lovregler og praksis), der efter skatteankenævnets opfattelse er relevant.

Beskrivelsen skal være en redegørelse for skatteankenævnets vurdering og skal med andre ord forholde sig til:

- hvad klageren siger!
- hvad lovregler og praksis siger!
- hvad skatteankenævnets vurdering og konklusion er!

Denne vurdering og konklusion indeholder også skatteankenævnets stillingtagen til, hvilke faktiske forhold der lægges til grund ved afgørelsen, hvis der har været uenighed herom.

Indeholder klagen flere punkter, anvendes der en underopdeling, hvor hvert klagepunkt behandles færdigt, førend et nyt klagepunkt behandles.

Senere ændringer til sagsfremstillingen

Hvis klageren reagerer på sagsfremstillingen og forslaget til afgørelse, og der her fremkommer nye eventuelt ændrede oplysninger, skal disse indarbejdes i de relevante afsnit i den færdige sagsfremstilling.

Brevene ”Skatteankenævnets forslag til afgørelse” og ”Skatteankenævnets afgørelse”

I brevene ”Skatteankenævnets forslag til afgørelse” og ”Skatteankenævnets afgørelse” oplyses klageren om sine rettigheder og pligter.