

## DOMSTOLSPRØVELSE I SKATTE- OG AFGIFTSSAGER

### - I anledning af domstolsreformens 10 års jubilæum

Af Mette Juul

skatteadvokat, Justitia<sup>1</sup>

Domstolsreformen har været i kraft i 10 år. Med reformen fulgte et princip om, at skatte- og afgiftssager skal anlægges ved og afgøres af byretten i første instans. Byretten kan dog efter anmodning fra en part henvise en sag til behandling ved landsretten, eller byretten kan beslutte, at en sag skal behandles af tre dommere fremfor som normalt af én dommer. Endvidere lagde man med reformen op til en øget anvendelse af sagkyndige dommere og en vis specialisering i byretterne. Jubilæet er en god anledning til at gøre status på, hvordan disse regler har været anvendt på skatte- og afgiftsområdet. Justitia har således gennemgået alle offentliggjorte domme vedrørende skatter og afgifter for årene 2014, 2015 og 2016 med henblik på at undersøge, i hvilket omfang sagerne er henvist til landsretten, henholdsvis i hvilket omfang sagerne har været behandlet af tre dommere i byretten. Endvidere er det undersøgt, hvor ofte der har været anvendt sagkyndige dommere, og i hvilket omfang byretterne har ladet afdelinger og/ eller dommere specialisere sig i skatte- og afgiftssager. Nærværende artikel fremlægger resultatet af undersøgelserne.

## 1 Indledning

Borgernes mulighed for at få prøvet deres ret er et grundlæggende princip i en retsstat som den danske. Særligt på skatteområdet, hvor kompleksiteten af lovgivningen betyder, at det ofte kan være vanskeligt for skatteyder at gennemskue gældende regler og vurdere, om en myndighedsafgørelse er korrekt, er det afgørende, at skatteyderne ikke blot har mulighed for at få prøvet deres ret ved domstolene, men også at de her oplever at få en faglig kompetent og retssikkerhedsmæssig betryggende sagsbehandling.

I 2007 gennemførtes domstolsreformen, som ifølge lovforslagets bemærkninger<sup>2</sup> havde det grundlæggende formål at styrke og udvikle domstolenes evne til at løse deres opgaver i overensstemmelse med fremtidens krav og muligheder. Heri lå netop et ønske om at styrke dommernes

---

<sup>1</sup> Justitia er Danmarks første uafhængige juridiske tænketank. Justitia har som formål at styrke fokus på og respekten for grundlæggende retsstatsprincipper og frihedsrettigheder i offentligheden, blandt myndigheder, eksperter og beslutningstagere i Danmark såvel som internationalt.

<sup>2</sup> Lovforslag 168 fremsat den 1/3/2006

faglighed, erfaring og kompetence, herunder med skatte- og afgiftssager, ligesom det var et ønske at udvide muligheden for anvendelse af sagkyndige dommere.

Retsplejeloven<sup>3</sup> blev således ændret på flere områder bl.a. med det formål at øge dommernes erfaring og kompetence med skatte- og afgiftssager. Domstolsreformen medførte bl.a., at

1. sager skal begynde i byretten med mulighed for henvisning af sager til landsretten, hvis en sag er af principiel karakter og har generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen eller har væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt,
2. byretten skal kunne tiltrædes af 3 dommere fremfor som normalt blot af 1 dommer,
3. byretten og landsretten i videre omfang end hidtil skal kunne tiltrædes af sagkyndige medlemmer af retten,
4. dommerne i den enkelte byret skal kunne specialisere sig.

På trods af, at domstolsreformen har fejret sit tiårs jubilæum, har der ikke været foretaget nogen evaluering af reformen, og Justitsministeren har sågar afvist at tage initiativ til en evaluering af reformen.<sup>4</sup>

Justitia har foretaget en evaluering af reformens virke specifikt på skatte- og afgiftsområdet, idet der er foretaget en opgørelse af følgende:<sup>5</sup>

1. I hvilket omfang byretterne har henvist skatte- og afgiftssager til landsretten.
2. I hvilket omfang byretterne har været tiltrådt af 3 dommere fremfor af 1 dommer.
3. Hvor ofte by- og landsretter har været tiltrådt af sagkyndige medlemmer af retten.
4. Hvilke byretter der har organiseret sig på en måde, der tilgodeser en vis form for specialisering i skatte- og afgiftssager.

Opgørelsen viser, at i gennemsnit er 10% af de på skatte- og afgiftsområdet afsagte domme afsagt af en landsret i første instans. Endvidere viser opgørelsen, at i gennemsnit har 11% af skatte- og afgiftssagerne i byretterne været tiltrådt af tre dommere fremfor en dommer. Dommerne ses at være tilbageholdende med at lade sagkyndige domme tiltræde retten, idet der alene ses medvirken af sagkyndige dommere i to sager vedrørende skatter og afgifter. Endeligt viser opgørelsen, at de færreste byretter har organiseret sig på en sådan måde, at en vis form for specialisering i skatte- og afgiftssager er tilgodeset.

---

<sup>3</sup> Lov nr. 538 af 08/06/2006

<sup>4</sup> REU, alm. del - 2016-17 - Endeligt svar på spørgsmål 730: Spm. om ministeren vil tage initiativ til at evaluere domstolsreformen, til justitsministeren, 24/8/2017

<sup>5</sup> Straffedomme indgår ikke

## 2 Henvisning af sager til landsretten

### 2.1 Kriterier for henvisning

Både skatteyderne og Skatteministeriet kan indbringe afgørelser fra ankenævnene og Landsskatteretten for domstolene. En retssag skal anlægges ved byretten<sup>6</sup> i den retskreds, hvor skatteyderen har hjemting.<sup>7</sup>

Byretten kan efter anmodning fra en af parterne henvise sagen til landsretten, hvis sagen har principiel karakter.<sup>8</sup> Byretten kan endvidere beslutte, at der skal deltage 3 dommere i behandling af sagen, hvis sagen er af principiel karakter, eller hvis sagen kan få væsentlig betydning for andre end parterne.<sup>9</sup> Domme afsagt af byretten kan ankes til landsretten<sup>10</sup> og med procesbevillingsnævnets godkendelse til Højesteret som tredje instans.<sup>11</sup> Domme afsagt af landsretten i 1. instans kan ankes direkte til Højesteret.<sup>12</sup>

Henvisning fra byret til landsret kan ske, hvis sagen er af principiel karakter og har generel betydning for rets anvendelsen og retsudviklingen eller har væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt.<sup>13</sup> Tidligere var hovedreglen, at endeligt afgjorte skatte- og afgiftssager kunne indbringes direkte for landsretten, men med domstolsreformen<sup>14</sup> blev retsplejeloven ændret, således at alle sager skal indbringes for byretten. Baggrunden herfor var et ønske fra Retsplejerådet om, at landsretten bør koncentrere sig om appelsager og de principielle førsteinstanssager, hvor en øget ressourceanvendelse er hensigtsmæssig og forsvarlig.<sup>15</sup>

En sag kan have væsentlig samfundsmæssig rækkevidde, når sagens afgørelse ikke alene beror på en skønspregt vurdering, og når sagen efter sin karakter er egnet til at sikre, at en dom bør kunne indbringes for Højesteret som 2. instans uden særlig tilladelse. En sag kan have principiel karakter, når den vedrører lovfortolkning, eller i øvrigt angår et principielt spørgsmål. Uden for kategorien af sager af principiel karakter falder sager, hvis afgørelse hovedsagelig beror på en konkret bevismæssig vurdering eller på en skønmæssig afvejning af en række momenter, hvor denne afvejning er uden vidererækkende betydning.<sup>16</sup>

---

<sup>6</sup> Retsplejelovens § 224

<sup>7</sup> Retsplejelovens § 235 og 240

<sup>8</sup> Retsplejelovens § 226, stk. 1

<sup>9</sup> Retsplejelovens § 12, stk. 3

<sup>10</sup> Retsplejelovens § 368, stk. 1

<sup>11</sup> Retsplejelovens § 368, stk. 2, jf. § 371

<sup>12</sup> Retsplejelovens § 368, stk. 3

<sup>13</sup> Retsplejelovens § 224

<sup>14</sup> Ikrafttrædelse den 1./1/2007

<sup>15</sup> Retsplejerådets betænkning 2001 nr. 1401, Reform af den civile retspleje I, instansordningen, byrettens sammensætning og almindelige regler om sagsbehandlingen i første instans

<sup>16</sup> LSF 96 fremsat 11/12/ 2013

## 2.2 Henvisninger i skatte- og afgiftssager

Justitia har foretaget en optælling af de domme, som er offentliggjort på SKATs hjemmeside,<sup>17</sup> og den viser andelen af skatte- og afgiftssager, som er henvist fra byretterne til landsretterne, og hvor landsretterne således har afsagt dom som 1. instans:

Årstal	Antal domme afsagt af byretter og landsretter i 1. instans	Antal domme afsagt af byretter i 1. instans	Antal domme afsagt af landsretter i 1. instans	Andel af domme afsagt af landsretter i 1. instans i forhold til samtlige afsagte domme i 1. instans
2016	116	101	15	13 %
2015	203	187	16	8 %
2014	199	181	18	9 %
Gennemsnit	173	156	16	10 %

figur 1

I 2016 var 13 % af de afsagte domme i skatte- og afgiftssager i 1. instans afsagt af en landsret, hvilket er noget højere end for de to foregående år. Den procentuelle stigning fra 8% til 13% er forårsaget af et betydeligt fald i det samlede antal domme i skatte- og afgiftssager afsagt af by- og landsretter, mens antallet af domme i skatte- og afgiftssager afsagt af landsretterne som 1. instans er nogenlunde konstant.

En opgørelse af domme offentliggjort i 2014, 2015 og 2016 på SKATs hjemmeside<sup>18</sup> viser, i hvilket omfang de enkelte byretter har henvist skatte- og afgiftssager til førsteinstansbehandling i landsretten, jf. figur 2 nedenfor. Til sammenligning indeholder figuren tillige det samlede antal skatte- og afgiftssager, som den enkelte byret har behandlet i perioden.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Dommene er udsøgt på SKATs hjemmeside under Jura/Afgørelser m.v./Afgørelser, domme, kendelser, SKAT-meddelelser mv. <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?oID=80859> Domme afsagt af Højesteret indgår ikke i opgørelsen af hensyn til at undgå, at den ankede byretsdom og landsretsdom medregnes to gange.

<sup>18</sup> Dommene er udsøgt på SKATs hjemmeside under Jura/Afgørelser m.v./Afgørelser, domme, kendelser, SKAT-meddelelser mv. <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?oID=80859> Alene landsdomme i 1. instans er medregnet. Domme afsagt af Højesteret indgår ikke i opgørelsen af hensyn til at undgå, at den ankede landsretsdom medregnes to gange. <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?oID=80859> SKAT

SKAT oplyser ikke konsekvent navnet på den byret, som har afsagt dom i sagen. Hvor byrettens navn ikke er oplyst på [www.skat.dk](http://www.skat.dk), er oplysning om byrettens navn fundet via søgning på Karnov hhv. via aktindsigt hos SKAT. Se også Justitias analyse med kritik af SKATs anonymisering af byretsdomme: Indsigts- og vidensmæssig ubalance mellem SKAT og skatteyder af 8/7/2017

<sup>19</sup> Se nærmere afsnit 3.2

	2016 Antal henviste sager	2015 Antal henviste sager	2014 Antal henviste sager	I alt 14-16 Antal henviste sager	Antal skatte- og afgiftssager 2014-2016 i alt (ekskl. de henviste sager)
Byret	(i 3 sager er byrettens navn ikke oplyst)		(i 6 sager er byrettens navn ikke oplyst)	(i 9 sager er byrettens navn ikke oplyst)	
Bornholm	0	0	0	0	5
Esbjerg	0	0	1	1	6
Frederiksberg	0	1	0	1	22
Glostrup	1	0	3	4	44
Helsingør	0	2	0	2	20
Herning	1	0	0	1	14
Hillerød	0	1	0	1	11
Hjørring	0	0	0	0	13
Holbæk	0	0	0	0	12
Holstebro	0	0	0	0	5
Horsens	0	1	2	3	8
Kolding	0	0	0	0	13
København	5	4	3	12	79
Lyngby	1	2	0	2	42
Nykøbing F	0	0	0	0	5
Næstved	0	0	0	0	18
Odense	0	1	0	1	16
Randers	1	0	0	1	24
Roskilde	0	0	1	1	25
Svendborg	0	1	1	2	5
Sønderborg	0	0	0	0	12
Viborg	2	1	0	3	14
Aalborg	0	0	0	0	31
Aarhus	1	2	1	4	25
I alt (inkl. ikke oplyste byretter)	15	16	18	48	469

Figur 2

Opgørelsen viser, at 9 af byretterne ikke har henvist nogen sager i perioden (Bornholm, Hjørring, Holbæk, Holstebro, Kolding, Nykøbing F, Næstved, Sønderborg og Aalborg), mens 7 retter har henvist 1 sag (Esbjerg, Frederiksberg, Herning, Hillerød, Odense, Randers og Roskilde). 8 retter har henvist mere end 1 sag (Glostrup, Helsingør, Horsens, København, Lyngby, Svendborg, Viborg og Aarhus). Tallene giver imidlertid ikke grundlag for at konkludere noget om de enkelte retters tilbøjelighed til at henvise sager til landsretten, da dette beror på karakteren af den enkelte sag samt det samlede antal skatte- og afgiftssager, der indbringes for den pågældende byret.

## 2.3 Forventninger til antallet af henviste sager

Hverken i Retsplejerådets betænkning eller i lovforslagets bemærkninger er der udtrykt nogen konkret forventning til, hvor stor en andel af sagerne der forventes henvist til landsretterne. En sådan forventning udtrykte daværende højesteretspræsident Børge Dahl dog, da han i sit brev af 12. oktober 2012<sup>20</sup> til justitsministeren henviste til, at et af målene med reformen af instansordningen er, at Højesterets ressourcer skal koncentreres om behandlingen af principielle sager, der har væsentlig samfundsmæssig betydning. Videre oplyste Dahl, at det var Højesterets vurdering, at dette mål ikke var nået for de civile ankesager, uanset at Højesteret efter reformens ikrafttræden som forventet havde modtaget en stigende andel af principielle sager. Dahl henviste til en intern bedømmelse af sagerne, som Højesteret havde foretaget siden 2011, og som viste, at ca. hver tredje af de ankesager fra landsretterne, hvor landsretten havde truffet afgørelse som 1. instans efter henvisning fra byretten, ikke opfyldte de ovenfor nævnte kriterier og dermed ikke burde have været indbragt for Højesteret. Det bemærkes, at Dahls henvendelse drejede sig om civile sager i almindelighed og ikke om skatte- og afgiftssager i særdeleshed.

Henvendelsen afstedkom en lovændring,<sup>21</sup> hvorefter den oprindelige betingelse for henvisning til landsretten – at sagen skulle være af principiel karakter – blev skærpet, idet det efter lovændringen ligeledes er en betingelse, at sagen har generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen eller har væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt. Formålet var at præcisere, at det ikke er nok til at henvise en sag, at den er principiel. Sagen skal således også have en væsentlig samfundsmæssig rækkevidde. Der vil ifølge lovforslagets bemærkninger være tale om en skønspregt vurdering, hvor det navnlig må indgå, om sagen efter sin karakter er egnet til at sikre, at domstolsreformens mål vedrørende Højesterets rolle kan sikres, og derfor bør kunne indbringes for Højesteret som 2. instans uden særlig tilladelse.<sup>22</sup>

Tallene i figur 1 viser, som nævnt, at *antallet* af skatte- og afgiftssager, der begynder i landsretten er nogenlunde konstant, men at *andelen* af skatte- og afgiftssager, der begynder i landsretten derimod er stigende. Antallet af skatte- og afgiftssager, der indbringes for Højesteret er nogenlunde konstant. I figur 3 nedenfor vises antallet af skatte- og afgiftssager, hvori Højesteret har afsagt dom i 2014-16.

Der kan dog endnu ikke siges noget generelt om effekten af lovændringen i 2014 på skatte- og afgiftsområdet, da flere af de af Højesteret afgjorte sager i perioden 2014-2016 må formodes at være anlagt inden lovændringens ikrafttrædelse.

År	Antal skatte- og afgiftssager for Højesteret
2016	7
2015	9
2014	7

figur 3

<sup>20</sup> <http://www.hoejesteret.dk/hoejesteret/Documents/44S011.pdf>

<sup>21</sup> L 84 af 28/1/2014

<sup>22</sup> LSF 96 fremsat 11/12/2013

## 2.4 Fordeling mellem sager anlagt af skatteyder hhv. Skatteministeriet

En gennemgang af dommene viser endvidere, at sager anlagt af Skatteministeriet i betydeligt større omfang end sager anlagt af skatteyder henvises til landsretten i første instans. Figur 4 nedenfor viser således, at hvor 6, 6 og 8 pct. af de af skatteyder anlagte sager i årene 2014, 2015 og 2016 blev henvist til landsretten, blev 54, 45 hhv. 67 pct. af de af Skatteministeriet anlagte sager henvist til landsretten i første instans. Det kan ikke umiddelbart læses ud af dommene, hvem af parterne der har begæret sagerne henvist og heller ikke, om parterne har været enige eller uenige om henvisning. Det bemærkes, at én sag er anlagt af såvel skatteyder som Skatteministeriet. Den indgår to gange i opgørelsen nedenfor under sager, der er begyndt i byretten, hvilket er årsagen til, at det samlede antal sager ikke stemmer med tallene i de øvrige figurer.

Årstal	Anlagt af skatteyder – begyndt i byretten	Anlagt af skatteyder – henvist til landsretten	Henviste sager i pct.	Anlagt af Skatteministeriet – begyndt i byretten	Anlagt af Skatteministeriet – henvist til landsretten	Henviste sager i pct.
2016	98	9	8	3	6	67
2015	182	11	6	6	5	45
2014	175	11	6	6	7	54

figur 4

Årsagen til, at så stor en andel af de af Skatteministeriet anlagte sager henvises til landsretterne, skal formentlig findes i, at Skatteministeriet i henhold til Retssagsvejledningen<sup>23</sup> alene indbringer en kendelse fra Landsskatteretten eller et ankenævn for domstolene, hvis ministeriet vurderer, at det er en principiel afgørelse, eller hvis særlige grunde taler for det. Der må således være en formodning for, at en stor del af de afgørelser, som Skatteministeriet vælger at indbringe for domstolene, opfylder henvisningskriteriet om at være *principielle sager, der har væsentlig samfundsmæssig betydning*.

Om byretterne burde henvise flere sager til landsretterne, giver statistikken imidlertid ikke grundlag for at konkludere.

<sup>23</sup> SKM2017.436.DEP

## 3. 1 eller 3 dommere

### 3.1 Kriterier for anvendelse af 3 dommere

Udgangspunktet er, at der ved en sag ved byretten deltager 1 dommer.<sup>24</sup> Retten kan dog bestemme, at 3 dommere skal deltage i afgørelsen af sagen, hvis:<sup>25</sup>

1. sagen er af principiel karakter,
2. sagens udfald kan få væsentlig betydning for andre end parterne,
3. sagen frembyder særlig omfattende eller vanskelige retlige eller bevismæssige spørgsmål eller
4. sagens særlige karakter i øvrigt undtagelsesvis gør kollegial behandling påkrævet.

Kollegial behandling er retssikkerhedsmæssigt mere betryggende end behandling af en sag med kun 1 dommer, jf. Retsplejerådets udtalelse om, at kollegial behandling er udtryk for en dybtgående behandling, som giver en væsentlig større sikkerhed for, at alle juridisk relevante betragtninger indgår i overvejelserne, og at den bevismæssige bedømmelse sker på et bredere grundlag, samt at dommen, som er resultatet af et snævert samvirke mellem de deltagende dommere, på udtømmende måde gør rede for de relevante synspunkter.<sup>26</sup>

Det forhold, at Skatteministeriet er part i en skattesag, eller at sagen indeholder spørgsmål om anvendelse af EU-ret, kan ikke i sig selv begrunde, at sagen undergives kollegial behandling i byretten.<sup>27</sup>

### 3.2 Antal skatte- og afgiftssager med 3 dommere

Justitia har foretaget en gennemgang af skatte- og afgiftsdomme offentliggjort på SKATs hjemmeside<sup>28</sup> i 2014, 2015 og 2016, jf. figur 5. Opgørelsen viser, at i gennemsnit har 11 % af skatte- og afgiftssagerne i byretterne været beklædt med 3 dommere. Der ses en faldende tendens fra 2014 til 2016, hvor blot 8 % af sagerne har været behandlet af 3 dommere mod 13 % i 2014. Det samlede antal skatte- og afgiftsdomme er dog ikke tilstrækkeligt til, at der kan siges at være en statistisk signifikant tendens.

Årstal	Antal byretsdomme i alt, straffesager indgår ikke (kun skatte- og afgiftssager)	Antal sager med 1 dommer (kun skatte- og afgiftssager)	Antal sager med 3 dommere (kun skatte- og afgiftssager)	Andel af sager med 3 dommere (kun skatte- og afgiftssager)
2016	101	92	9	8 %
2015	187	165	22	12 %
2014	181	158	23	13 %
Gennemsnit	156	138	18	11 %

figur 5

<sup>24</sup> Retsplejelovens § 12, stk. 1

<sup>25</sup> Retsplejelovens § 12, stk. 3

<sup>26</sup> Retsplejerådets betænkning 2001 nr. 1401 – Reform af den civile retspleje I, kapitel 4.1

<sup>27</sup> Retsplejerådets betænkning 2001 nr. 1401 – Reform af den civile retspleje I, kapitel 4

<sup>28</sup> <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?oID=80859>



Til sammenligning viser statistik fra Domstolsstyrelsen, at der i samme periode i gennemsnit er afsagt 147 kendelser om kollegial behandling i byretten for samtlige sager, svarende til at 0,30 % af alle byretssager i denne periode har været underlagt kollegial behandling.<sup>29</sup>

Årstal	Antal civile sager afsluttet af byretterne i 1. instans (alle sagstyper)	Afsluttede civile sager ved byretterne med kendelse om kollegial behandling.	Andel af civile sager ved byretterne med kendelse om kollegial behandling
2016	46.011	142	0,30 %
2015	46.689	135	0,28 %
2014	47.485	165	0,34 %
Gennemsnit	46.728	147	0,30 %

figur 6

Udvalget om bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstole udtalte i 2013, at byretternes brug af 3-dommerbehandling ikke havde fået et omfang, som man forventede.<sup>30</sup> Denne konklusion drog udvalget på grundlag af følgende antal sager:

	2011	2012
I alt	124	153

figur 7 (kilde: Domstolsstyrelsen)

Det kan konkluderes, at skatte- og afgiftssager i videre omfang end gennemsnittet behandles af 3 dommere fremfor 1 dommer. Henset til sagernes kompleksitet og de hyppige lov- og praksisændringer inden for skatte- og afgiftslovgivningen, synes dette helt naturligt.

En opgørelse af domme offentliggjort i 2014, 2015 og 2016 på SKATs hjemmeside<sup>31</sup> viser, i hvilket omfang de enkelte byretter har anvendt 1 hhv. 3 dommere i skatte- og afgiftssager (skattestraffesager indgår ikke i opgørelsen):

	2016		2015		2014		I alt 14-16		Antal sager i procent med 3 dommere 14-16
Byret	1	3	1	3	1	3	1	3	pct.
Bornholm	0	0	3	0	1	1	4	1	20
Esbjerg	0	0	3	0	2	1	5	1	17
Frederiksberg	2	0	14	1	5	0	21	1	5
Glostrup	7	0	17	3	15	2	39	5	11

<sup>29</sup> Oplyst af Domstolsstyrelsen ved forespørgsel

<sup>30</sup> Udvalgsrapport af 18/12/ 2013 om *Bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstolene*, side 148

<sup>31</sup> <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?oID=80859> SKAT

SKAT oplyser ikke konsekvent navnet på den byret, som har afsagt dom i sagen. Hvor byrettens navn ikke er oplyst på [www.skat.dk](http://www.skat.dk), er oplysning om byrettens navn fundet via søgning på Karnov hhv. via aktindsigt hos SKAT. Se også Justitias analyse med kritik af SKATs anonymisering af byretsdomme: Indsigts- og vidensmæssig ubalance mellem SKAT og skatteyder af 8/7/2017

Helsingør	9	1	3	0	6	1	18	2	10
Herning	0	0	4	1	7	2	11	3	21
Hillerød	2	0	4	0	5	0	11	0	0
Hjørring	2	0	7	1	3	0	12	1	8
Holbæk	3	0	5	0	4	0	12	0	0
Holstebro	1	1	3	0	0	0	4	1	20
Horsens	2	0	3	0	3	0	8	0	0
Kolding	5	0	3	4	0	1	8	5	38
København	19	1	23	4	25	7	67	12	15
Lyngby	16	1	7	0	14	4	37	5	12
Nykøbing F	0	0	2	1	2	0	4	1	20
Næstved	2	1	2	1	12	0	16	2	11
Odense	2	0	10	2	2	0	14	2	13
Randers	4	0	7	1	11	1	22	2	8
Roskilde	2	1	9	0	13	0	24	1	4
Svendborg	1	0	2	1	0	1	3	2	40
Sønderborg	1	0	3	0	7	1	11	1	8
Viborg	2	1	8	0	3	0	13	1	7
Aalborg	5	0	15	0	10	1	30	1	3
Aarhus	5	2	8	2	8	0	21	4	16
I alt/ afstemning	92	9	165	22	158	23	415	54	

figur 8

Optællingen viser stor forskel i de enkelte byretters anvendelse af 3 dommere. Retterne Hillerød, Holbæk og Horsens har ikke benyttet 3 dommere i perioden. Københavns Byret er den byret, der i absolutte tal har benyttet 3 dommere hyppigst; nemlig i 12 sager. Det er samtidig den byret, som har behandlet flest skatte- og afgiftssager; 79, hvilket svarer til, at der i gennemsnit har været benyttet 3 dommere i 15 % af sagerne. Procentuelt er retterne i Svendborg og Kolding dog de retter, der oftest har benyttet 3 dommere; nemlig i 40 hhv. 38 % af de behandlede sager. Der er dog tale om et ganske lavt antal sager, hvorfor der ikke er nogen statistisk signifikans, og man skal derfor være varsom med at drage konklusioner med hensyn til de enkelte byretters tilbøjelighed til at benytte 3 dommere i skatte- og afgiftssager.

### 3.3 Anke af byretsdomme

Justitia har endvidere undersøgt, om tilbøjeligheden til at anke en byretsdom til landsretten er forskellig afhængigt af, om sagen er blevet behandlet af 1 eller 3 dommere i byretten.

Opgørelsen viser, at sager, som i byretten har været behandlet under medvirken af 3 dommere, i større omfang end sager, hvor der alene har medvirket 1 dommer, ankes til landsretten. Dette kan formentlig begrundes med, at sager, der behandles af 3 dommere, jf. kriterierne for henvisning,<sup>32</sup> har en sådan

<sup>32</sup> Retsplejelovens § 12, stk. 3

kompleksitet og betydning for de involverede parter, at der for den tabende part, hvad enten det er Skatteministeriet eller skatteyderen, er grund til at få sagen prøvet igen ved landsretten. Forskellen er dog ikke markant.

Årstal	Antal sager med 1 dommer i byretten	Antal af sager med 1 dommer i byretten, som blev anket	Andel af sager med 1 dommer som blev anket	Antal sager med 3 dommere i byretten	Antal af sager med 3 dommere i byretten, som blev anket	Andel af sager med 3 dommere, som blev anket
2016	92	29	31,5 %	9	3	33,3 %
2015	165	60	36 %	22	12	54,5 %
2014	158	77	48,7 %	23	15	65,2 %

figur 9

### 3.4 Fordeling mellem sager anlagt af skatteyder hhv. Skatteministeriet

Opgørelsen i figur 10 nedenfor viser, at i de sager, hvor Skatteministeriet har anlagt sag, behandles sagen langt oftere af tre dommere, end når sagen er anlagt af skatteyder. Det kan ikke umiddelbart læses ud af dommene, hvem af parterne der har anmodet om, at tre dommere behandler sagen, eller om de har været enige eller uenige om at anmode om behandling med tre dommere.

Årstal	Anlagt af skatteyder – 1 dommer	Anlagt af skatteyder – 3 dommere	Sager i pct. med 3 dommere	Anlagt af Skatteministeriet – 1 dommer	Anlagt af Skatteministeriet – 3 dommere	Sager i pct. med 3 dommere
2016	91	7	7	1	2	67
2015	165	16	9	0	6	100
2014	154	21	12	4	2	33

figur 10

Årsagen til, at så stor en andel af de af Skatteministeriet anlagte sager behandles af tre dommere, skal i lighed med problematikken om henvisning til landsretterne formentlig findes i, at Skatteministeriet i henhold til Retssagsvejledningen<sup>33</sup> alene indbringer en afgørelse fra Landsskatteretten eller et ankenævn for domstolene, hvis ministeriet vurderer, at det er en principiel afgørelse, eller hvis særlige grunde taler for det. Der må således være en formodning for, at en stor del af de afgørelser, som Skatteministeriet vælger at indbringe for domstolene, opfylder kriterierne for at beklæde retten med tre dommere.

Det er dog bemærkelsesværdigt, at tallene viser en faldende tendens til at beklæde retten med tre dommere, når det er skatteyder, der har anlagt en sag. Henset til det forholdsmæssigt lave antal domme, som indgår i undersøgelsen, er der dog næppe tale om en tendens, der kan siges at være statistisk signifikant, og man skal derfor være varsom med at drage nogen konklusion vedrørende udviklingen fra 2014 til 2016.

<sup>33</sup> SKM2017.436.DEP

## 4 Tiltrædelse af sagkyndige dommere

### 4.1 Retsplejerådets overvejelser om brug af sagkyndige dommere

Med domstolsreformen blev der lagt op til mulighed for øget brug af sagkyndige dommere i byretten. Retsplejerådet anførte i forbindelse med sit forberedende arbejde, at der i civile sager ofte kan være store fordele ved, at rettens juridiske ekspertise suppleres med sagkyndig ekspertise i form af sagkyndige meddommere. Sagkyndige meddommere kan i høj grad bidrage til at give retten en større indsigt i og forståelse for sagen, hvilket medvirker til, at rettens afgørelser træffes på et så fyldestgørende og oplyst grundlag som muligt.<sup>34</sup>

Retsplejerådet anførte endvidere, at sagkyndige meddommere kan hjælpe med at give retten en specifik faglig indsigt, som en juridisk dommer sjældent besidder. En sagkyndig meddommer kan i kraft af sit kendskab til det pågældende område ofte bedre sætte sig i parternes situation, hvorfor sagkyndige dommers medvirken efter Retsplejerådets opfattelse vil være med til at styrke respekten for domstolene og deres afgørelser. Omvendt anførte Retsplejerådet også, at der, når der medvirker sagkyndige dommere, reelt er en større risiko for, at sagkyndige dommere på grund af deres særlige indsigt og indlevelse i sagerne vil lægge vægt på forhold, som en part ikke klart har givet udtryk for, og som modparten derfor ikke har haft mulighed for at forholde sig til. Det er derfor vigtigt, at parterne får lejlighed til selv at udtale sig om alle forhold, som indgår i grundlaget for afgørelsen.

Sagkyndige dommere kan medvirke i offentligretlige sager, herunder i sager om prøvelse af forvaltningsakter. Om sagkyndige dommere bør medvirke, vil blandt andet afhænge af sagens karakter. Hvis sagen er tilrettelagt som en i det væsentlige juridisk prøvelse af forvaltningens afgørelse, vil der ifølge Retsplejerådet sjældent være grundlag for medvirken af sagkyndige dommere. Skal der derimod tages stilling til forhold, hvor specifik eller generel fagkundskab har væsentlig betydning, vil sagkyndige dommere kunne medvirke. Er der forinden domstolsprøvelsen truffet afgørelse af et sagkyndigt nævn, vil der i almindelighed være mindre anledning til medvirken af sagkyndige dommere, da domstolsprøvelsen i sådanne tilfælde ofte vil koncentrere sig om mere generelle forvaltningsretlige regler og principper.

Retsplejerådet foreslog på denne baggrund at styrke den sagkyndige medvirken ved byretterne og landsretterne i 1. instans, dels ved at sagkyndige dommere kommer til at medvirke i videre omfang i handelssager samt ved at sagkyndige dommere også skal kunne medvirke i ikke-handelssager. Der er dog ikke adgang til at udpege en person som sagkyndig dommer med den begrundelse, at den pågældende har juridisk ekspertviden på et for sagen relevant retsområde.

---

<sup>34</sup> Retsplejerådets betænkning 2001 nr. 1401, Reform af den civile retspleje I, instansordningen, byrettens sammensætning og almindelige regler om sagsbehandlingen i første instans, kapitel 7

Herefter kan retten bestemme, at der under hovedforhandlingen skal medvirke 2 sagkyndige medlemmer, hvis særlig sagkyndig viden skønnes at være af betydning for sagen.<sup>35</sup>

## 4.2 Faktisk anvendelse af sagkyndige dommere

En opgørelse fra Domstolsstyrelsen<sup>36</sup> viser, at anvendelse af sagkyndige dommere i byretten ikke er særlig udbredt, og at det i perioden 2014-2016 i gennemsnit kun var i 2,26 % af alle byretssager, hvor der har medvirket sagkyndige dommere (se figur 11).

Opgørelsen sonder mellem almindelige sager, boligretssager, småsager, forbud/påbud, ægteskab, forældreansvar, faderskab og værgemål.<sup>37</sup>

Småsager behandles efter retsplejelovens kapitel 39 og bevirker, at retten hjælper med grundig vejledning og assistance til parter, som ikke repræsenteres af en advokat, og at man således kan få behandlet en sag om mindre krav på en lettere måde med færre omkostninger. De skatte- og afgiftssager, som Skatteministeriet er part i, er som udgangspunkt ikke egnede til småsagsproces, da de omtvistede krav typisk er større end kr. 50.000, eller da sagerne omhandler komplicerede faktiske eller retlige spørgsmål.<sup>38</sup> Skatte- og afgiftssager er i sagens natur ikke omfattet af de øvrige kategorier.

Således vil skatte- og afgiftssager som hovedregel indgå i opgørelsen over "Almindelige sager". Almindelige sager dækker over civile sager bortset fra boligretssager, småsager, forældreansvarssager samt ægteskabssager.<sup>39</sup>

Årstal	Almindelige sager, hvor der har været anvendt sagkyndige dommere	Småsager, hvor der har været anvendt sagkyndige dommere	Antal civile sager afsluttet af byretterne (bortset fra boligrets-, små- og forbud / påbudssager) <sup>40</sup>	Andel af byretssager, hvor der har været anvendt sagkyndige dommere
2016	37	197	11.834	1,97 %
2015	49	253	11.891	2,53 %
2014	53	234	12.518	2,29 %
Gennemsnit	46	228	12.081	2,26 %

figur 11

<sup>35</sup> Retsplejelovens § 20, stk. 1

<sup>36</sup> Opgørelse modtaget ved aktindsigt

<sup>37</sup> Tallene er ifølge Domstolsstyrelsen behæftet med en vis fejlmargen, idet nogle boligretssager fejlagtigt kan indgå i opgørelsen. Det reelle tal for anvendelse af sagkyndige dommere i almindelige sager kan således være lavere.

<sup>38</sup> Retssagsvejledning SKM2017.436.DEP samt SKM2010.491.BR

<sup>39</sup> Tallene er ifølge Domstolsstyrelsen behæftet med en vis fejlmargen, idet nogle boligretssager fejlagtigt kan indgå i opgørelsen. Det reelle tal for anvendelse af sagkyndige dommere i almindelige sager kan således være lavere.

<sup>40</sup> Statistik for civile sager 2014-2016, Domstolsstyrelsens hjemmeside

I 2013 udtalte ”Udvalget om bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstolene”, at byretternes brug af sagkyndige dommere ikke havde fået et omfang, som man forventede.<sup>41</sup> Udvalget drog denne konklusion på grundlag af følgende antal sager:

Almindelige sager med forhandlingsmaksime	2011	2012
I alt	893	1.086
*heraf almindelige sager	43	53
*heraf boligsager	683	816
*heraf småsager	167	217

figur 12 (kilde: Domstolsstyrelsen)

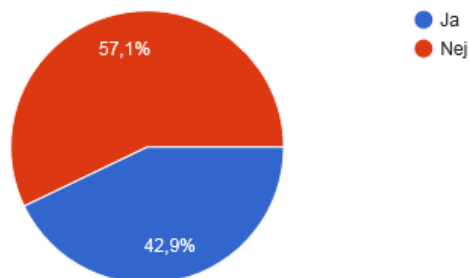
### 4.3 Skatteadvokaters erfaringer med tiltrædelse af sagkyndige dommere

Ved en rundspørge til Danmarks skatteadvokater har Justitia søgt at kortlægge behovet for og den faktiske anvendelse af sagkyndige dommere i skatte- og afgiftssager.<sup>42</sup>

Undersøgelsen viser, at lidt under halvdelen af de advokater, som har svaret, har haft retssager, hvor tiltrædelse af sagkyndige dommere har været relevant, jf. figur 13.

#### Har du haft retssager, hvor tiltrædelse af sagkyndige dommere har været relevant?

21 svar



figur 13

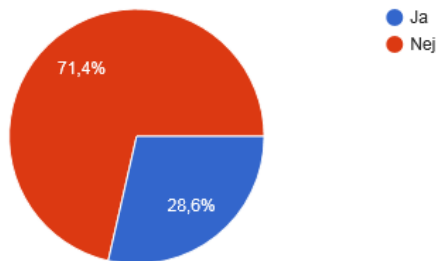
Det er dog alene ca. en tredjedel af de advokater, som har svaret, som rent faktisk har anmodet retten om tiltrædelse af sagkyndige dommere, jf. figur 14.

<sup>41</sup> Udvalgsrapport af 18/12/2013 om *Bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstolene*, side 147-148

<sup>42</sup> 21 skatteadvokater deltog i undersøgelsen, hvor de blev bedt om at besvare forskellige spørgsmål vedrørende deres erfaring med tiltrædelse af sagkyndige dommere. Antallet af svar taget i betragtning er der ikke tale om et statistisk repræsentativt resultat.

### Har du haft retssager, hvor du har anmodet retten om tiltrædelse af sagkyndige dommere?

21 svar

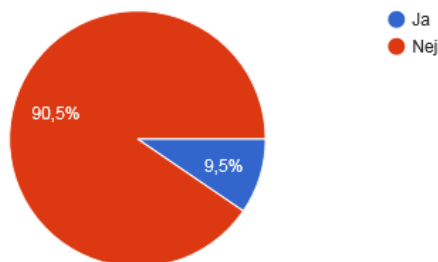


figur 14

Under 10 pct. af de adspurgte har haft retssager, hvor retten har imødekommet anmodningen om tiltrædelse af sagkyndige dommere, jf. figur 15.

### Har du haft retssager, hvor retten har imødekommet anmodning om tiltrædelse af sagkyndige dommere?

21 svar



figur 15

Ifølge undersøgelsen har Skatteministeriet aldrig anmodet retten om tiltrædelse af sagkyndige dommere.

## 4.4 Praksis for anvendelse af sagkyndige dommere

Skatteministeriet har i sit afslag på Justitias anmodning om aktindsigt vedrørende anvendelse af sagkyndige dommere i skatte- og afgiftssager henvist til, at Skatteministeriet ikke er i besiddelse af en oversigt over, hvor ofte retten rent faktisk har været tiltrådt af sagkyndige medlemmer i skattesager.<sup>43</sup> Da der heller ikke synes at ske en konsekvent offentliggørelse af afsagte kendelser vedrørende anvendelse af sagkyndige dommere, findes der reelt ikke et samlet billede af, hvor ofte retterne afviser anvendelse af sagkyndige dommere i skatte- og afgiftssager.

<sup>43</sup> Brev fra Skatteministeriet til Justitia, dateret 3/11/2017

På SKATs hjemmeside kan dog findes nogle eksempler. I foråret 2017 afviste landsretten eksempelvis tiltrædelse af sagkyndige dommere i en sag om, hvorvidt et skib blev drevet forretningsmæssigt fra Danmark.<sup>44</sup> Skatteydernes anmodning om tiltrædelse af sagkyndige dommere var begrundet i, at sagen krævede en faktuel vurdering af, om den forretningsmæssige drift af skibet var sket fra Danmark, hvilket efter skatteydernes opfattelse krævede sagkyndige med særlig indsigt i international skibsfart og drift af danske rederier. Skatteministeriet modsatte sig anmodningen, idet Skatteministeriet anførte, at bedømmelsen ikke beroede på en bevismæssig vurdering af teknisk karakter, som forudsatte særlig kundskab. Landsretten tillagde Skatteministeriets modstand stor betydning, idet landsretten begrundede sin kendelse med, at:

*"fagkundskab ikke er af en sådan betydning for det spørgsmål, landsretten skal tage stilling til, at der med ministeriets protest er grundlag for at bestemme, at der skal medvirke sagkyndige dommere under hovedforhandlingen."*

Reglerne om anvendelse af sagkyndige dommere synes imidlertid ikke at give grundlag for at tillægge en parts protest mod medvirken af sagkyndige dommere *afgørende* betydning. I medfør af lovens 20, stk. 3, skal parterne alene have adgang til at udtale sig om spørgsmålet, før retten træffer afgørelse om medvirken af sagkyndige dommere.

Landsretten begrundede i øvrigt afvisningen af at anvende sagkyndige dommere med, at de forhold af mere teknisk og faglig karakter i relation til rederidrift, der måtte være af betydning for landsrettens vurdering af det konkrete tvistspørgsmål, i fornødent omfang og mest hensigtsmæssigt kunne belyses ved indhentelse af sagkyndige erklæringer og/eller vidneførelse.

Det er ligeledes interessant, at domstolene i skatte- og afgiftssager, som er bevismæssig komplicerede, vælger ikke at bruge sagkyndige dommere til vurdering af bevisførelsen. Se eksempelvis U.2013.2913 Ø, der omhandlede rentefradragsbegrænsning efter selskabsskattelovens § 11, og hvor der bl.a. skulle tages stilling til værdiansættelse af tre selskaber, som et af de sagsøgende selskaber havde erhvervet. Her fandt retten, at der skulle deltage tre juridiske dommere i sagen med den begrundelse, at:

*"... sagerne frembyder så omfattende og vanskelige retlige og bevismæssige spørgsmål, at der skal deltage 3 [juridiske] dommere" (min understregning).*

Der synes i denne begrundelse at ligge en anerkendelse af, at sagen i relation til faktum er kompliceret. Men herefter udtaler retten så paradoksalt, at de faktiske omstændigheder, som der skal tages stilling til, ikke har en sådan karakter, at der skal medvirke sagkyndige dommere:

*"De spørgsmål, der skal tages stilling til under sagerne, herunder værdiansættelsen af selskaberne, har ikke en sådan karakter, at der er grundlag for at træffe bestemmelse om, at retten tillige skal tiltrædes af sagkyndige (regnskabskyndige) medlemmer".*

---

<sup>44</sup> SKM2017.244.ØLR



Rettens begrundelse i denne sag forekommer således ikke velbegrunderet, og det er svært at se argumentet for, at der ikke skal medvirke sagkyndige dommere, når retten selv udtaler, at sagen er bevismæssigt kompliceret.

## 4.5 Øget behov for anvendelse af sagkyndige dommere

Der afsiges rundt regnet dom i ca. 300 skatte- og afgiftssager om året.<sup>45</sup> Det vil sige, at der siden 2007 i runde tal er afsagt 3000 domme vedrørende skat. Af disse er det således alene i to domme<sup>46</sup>, at retterne har anset det for nødvendigt at anvende sagkyndige domme. Det tal forekommer at være meget lavt.

Det skal ses i lyset af, at medlemmer af skatteankenævnene og Landsskatteretten ikke i modsætning til medlemmer af øvrige ankenævn er udpeget på baggrund af deres faglige eller sagkyndige kompetencer.<sup>47</sup>

Der synes derfor at være god grund til, at advokater i videre omfang end i dag anmoder retten om tiltrædelse af sagkyndige dommere, men også at Skatteministeriet bliver langt mere åben over for tiltrædelse af sagkyndige dommere.

---

<sup>45</sup> Skatteankestyrelsen, sagsstatistikker 2015

<sup>46</sup> SKM2010.474.ØLR samt SKM2017.275.BR

<sup>47</sup> Se nærmere i Justitias analyse om "Mangel på viden i skatteankenævn" af 17. juli 2017

## 5 Mulighed for specialisering i byretterne

### 5.1 Overvejelser om specialisering

Det har løbende været diskuteret, om en øget specialisering af dommere er nødvendig. Retsplejerådet afviste i 2001 oprettelse af nye specialdomstole, herunder forvaltningsdomstole, og udtalte i den forbindelse, at rådet fandt det væsentligt, at (alle) dommere ved de almindelige domstole (også) bevarer en generalistfunktion og således behandler en række forskellige sager. Rådet fandt dog en vis specialisering hensigtsmæssig, så længe en sådan specialisering sker inden for den enkelte byret og ikke mellem byretterne. Den ønskede specialistfunktion kan ifølge rådet kombineres med, at en bestemt afdeling eller bestemte dommere samtidig opnår et vist specialkendskab til et givent område ved at behandle en vis mængde sager inden for det pågældende område. I særdeleshed blev skatteområdet fremhævet som et eksempel på juridiske områder, hvor det ansås for hensigtsmæssigt at oparbejde specialkendskab hos en bestemt afdeling eller bestemte dommere.<sup>48</sup>

### 5.2 Specialisering i byretterne

Justitia har rettet henvendelse til samtlige byretter med henblik på at få oplyst, hvilke retter der har organiseret sig med en særlig afdeling til varetagelse af skatte- og afgiftssager.<sup>49</sup> De modtagne svar fremgår af figur 16 nedenfor. Figuren indeholder tillige en angivelse af det samlede antal domme vedrørende skatter og afgifter, som de enkelte byretter har afsagt.

Byret	Specialisering	Ingen specialisering	Antal skatte- og afgiftssager 2014-2016 i alt	Antal skatte- og afgiftssager i 2014	Antal skatte- og afgiftssager i 2015	Antal skatte- og afgiftssager i 2016
Bornholm	X		5	2	3	0
Esbjerg		X	6	3	3	0
Frederiksberg		X	22	5	15	2
Glostrup		X	44	17	20	7
Helsingør	X		20	7	3	10
Herning	X		14	9	5	0
Hillerød		X	11	5	4	2
Hjørring		X	13	3	8	2
Holbæk	X		12	4	5	3
Holstebro	X		5	0	3	2

<sup>48</sup> Kapitel 4 i Retsplejerådets betænkning 2001 nr. 1401, Reform af den civile retspleje I, instansordningen, byrettens sammensætning og almindelige regler om sagsbehandlingen i første instans

<sup>49</sup> I e-mails af 1/8/2017 er følgende spørgsmål stillet: *I forbindelse med en undersøgelse af domstolsprøvelse på skatteområdet, som foretages af Justitia, har jeg et enkelt spørgsmål vedrørende rettens organisering af skatte- og afgiftssager. "I Københavns byret er sektion 4 specialiseret inden for skatte- og afgiftssager. Findes der en tilsvarende specialisering inden for skatte- og afgiftsområdet i Retten i Næstved, eller varetages skatte- og afgiftssager af en særlig afdeling eller af særlige kompetente dommere?"*

Horsens*			8	3	3	2
Kolding		X	13	1	7	5
København	X		79	32	27	20
Lyngby		X	42	18	7	17
Nykøbing Falster		X	5	2	3	0
Næstved		X	18	12	3	3
Odense		X	16	2	12	2
Randers		X	24	12	8	4
Roskilde		X	25	13	9	3
Svendborg		X	5	1	3	1
Sønderborg	X		12	8	3	1
Viborg	X		14	3	8	3
Aalborg		X	31	11	15	5
Aarhus		X	25	8	10	7
I alt/ afstemning			469	181	187	101

\*har ikke ønsket at svare

Figur 16

Københavns Byret har som den eneste organiseret sig med en særlig afdeling til varetagelse af skatte- og afgiftssager.<sup>50</sup> Yderligere seks byretter har foretaget en vis specialisering ved, at skatte- og afgiftssager i retten på Bornholm, retten i Viborg og retten i Sønderborg varetages af to dommere, mens retten i Holbæk har organiseret arbejdet med skatte- og afgiftssager således, at de som hovedregel over en periode på nogle år behandles af udvalgte dommere, således at dommerne opnår erfaring med og ekspertise i sagerne. Retten i Helsingør har oplyst, at tre dommere og en retsassessor har specialet skatteret. Endelig har retten i Holstebro oplyst, at man forsøger at fordele skatte- og afgiftssager til en bestemt af deres dommere med henblik på at opbygge en bredere erfaring. I øvrige byretter er der ikke sket specialisering.

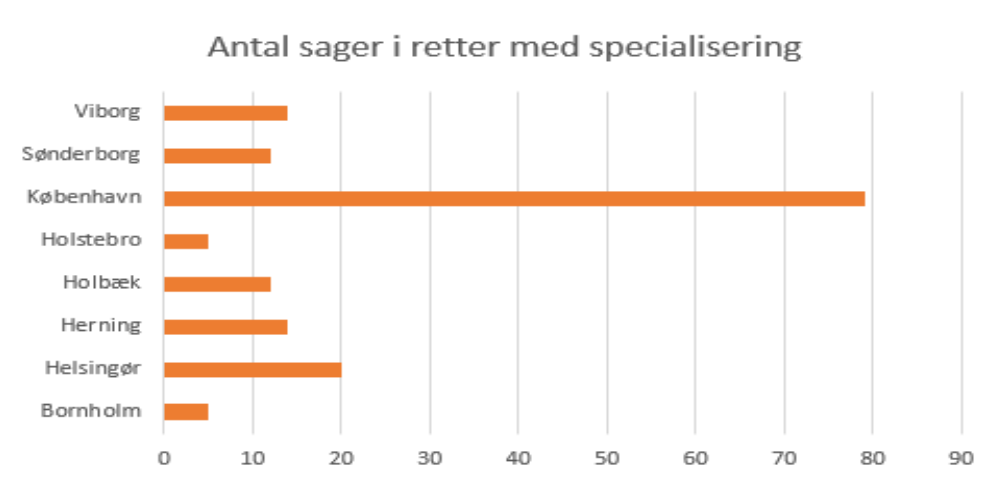
En optælling af domme offentliggjort i 2014, 2015 og 2016 på SKATs hjemmeside<sup>51</sup> viser, at der er stor forskel på, hvor mange skatte- og afgiftssager de enkelte byretter behandler. Retten på Bornholm, hvor to dommere<sup>52</sup> er udpeget til behandling af skatte- og afgiftssager, har alene behandlet fem skatte- og afgiftssager i perioden 2014-2016, mens retten i Holbæk og retten i Sønderborg, som ligeledes har foretaget en vis specialisering, hver har behandlet 12 skatte- og afgiftssager i perioden. Københavns Byret har i perioden behandlet 79 skatte- og afgiftssager. Retten i Glostrup samt retten i Lyngby har behandlet et relativt stort antal skatte- og afgiftssager (44 hhv. 42) uden at have udpeget særlige dommere til behandling af skatte- og afgiftssager.

<sup>50</sup> Sektion 4 i Københavns Byret

<sup>51</sup> <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?oID=80859>

<sup>52</sup> Retten har i alt fire jurister ansat, jf. rettens årsberetning 2016

Nedenstående figurer viser, at der ikke kan påvises nogen sammenhæng mellem byretter med en vis specialisering og det samlede antal behandlede skatte- og afgiftssager.



figur 17



figur 18

De retter, som har en vis specialisering, har behandlet 20 sager eller derunder i perioden, bortset fra Københavns Byret, der behandlede 79 sager, jf. figur 17. Større variation ses for de retter, som ikke har en vis form for specialisering, idet 8 retter behandlede mindre end 20 sager i perioden, mens 7 retter behandlede mere end 20 sager i perioden, jf. figur 18.

Sammenfattende må det konkluderes, at specialiseringen må anses for illusorisk i de byretter, der blot behandler et meget lille antal skatte- og afgiftssager.

### 5.3 Udfordringer ved specialisering

Det falder uden for denne artikels formål at foretage en analyse af behovet for og hensigtsmæssigheden af specialisering inden for byretterne. Her skal kun kort bemærkes, at det må anses for illusorisk, at danske byretsdommere skulle kunne opnå en specialiseret viden inden for skattelovgivningen. En analyse foretaget af Justitia om reguleringen på skatteområdet<sup>53</sup> viser nemlig, at skattelovgivningen er ualmindelig omfangsrig. Således gjaldt der pr. 2. august 2017 187 skatte- og afgiftslove, og i folketingsårene 2007/08 til 2016/17 fremsatte skatteministeren mellem 16 og 43 lovforslag om året. Et lovforslag kan dække over ændringer i et betydeligt større antal skatte- og afgiftslove – i nogle år hen ved 200 lovændringer.

CEPEJ<sup>54</sup> har endvidere udtrykt en vis forbeholdenhed over for specialisering i sin guide af 7. december 2016:<sup>55</sup>

*“As a rule, specialisation of judges, enabling them to gain greater experience of certain areas of the law and the litigation typically associated with them, can contribute to both the quality and speed of justice. However, in the absence of any arrangements for rotation or alternation, a judge’s permanent assignment to the same court or division could lead him or her over time to develop an undue familiarity with a limited circle of lawyers and experts, which is not necessarily conducive to efficient conduct of proceedings and, more generally, to the appearance of impartiality of the court in question.”<sup>56</sup>*

Risikoen ved en specialisering er således, set med CEPEJs øjne, at dommerne ved at opnå et ganske indgående kendskab til de advokater, som fører sager inden for dommernes fagområde, kan have vanskeligt ved at bevare deres upartiskhed. Disse betænkeligheder synes særligt relevante i et lille land som Danmark, hvor antallet af advokater, der beskæftiger sig med skatteret, er forholdsvis lille.

---

<sup>53</sup> Analyse om ”Mange og hyppige lov- og praksisændringer svækker retssikkerheden”

<sup>54</sup> European Commission for the Efficiency of Justice

<sup>55</sup> CEPEJ (2016)14E 7/12/2016

<sup>56</sup> See the Federal Court judgment of 18 April 2011, File No. 4F\_8 / 2010, available on [www.bger.ch](http://www.bger.ch), according to which there is a suspect of partiality of a lawyer sitting as deputy judge not only when he represents or has recently represented one of the parties in another trial, but also when he is or has been, in another case, in a ratio of representation with the opponent of one of the parties (in this case, the existence of mandates had come to the knowledge of the plaintiff’s lawyer during a telephone conversation, a long time after the commercial Court of Zurich and the Federal Court had dismissed the application recusal); see also Federal Court judgment of 27 August 2013, published in ATF 139 III 433 and available [www.bger.ch](http://www.bger.ch): one of the judges of the Federal Patent Court who had to decide in a case with significant media coverage was, moreover, the Counsel in the field of intellectual property of one of the parties’ branch.

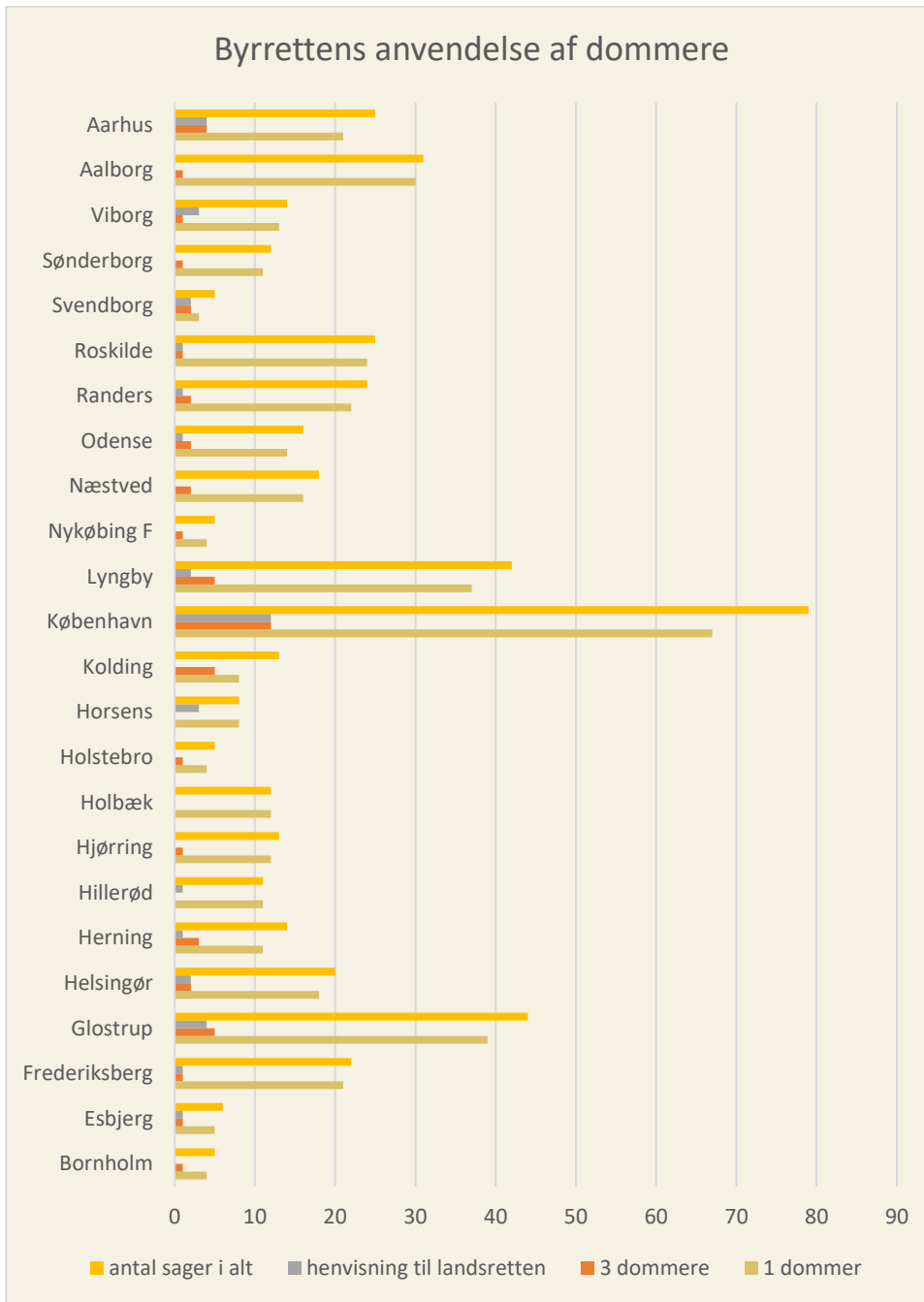
## 6. Sammenligning

I figur 19 og 20 er foretaget en sammenligning mellem byretternes anvendelse af tre dommere og byretternes henvisning af sager til førsteinstansbehandling i landsretten. Figurerne viser, at byretterne hovedsageligt beklæder retten med 1 dommer. Der ses at være nogenlunde sammenfald mellem antallet af domme afsagt af tre dommere og antallet af sager henvist til landsretten i første instans.

Opgørelserne giver grundlag for at konkludere, at de byretter, som kun i begrænset omfang anvender tre dommere og i begrænset omfang henviser sager til landsretten, generelt behandler skatte- og afgiftssager af begrænset kompleksitet. De byretter, der i største grad anvender tre dommere og henviser sager til landsretten, er retten i Aarhus, Lyngby, København og Glostrup, og det kan konkluderes, at disse retter generelt behandler sager af større kompleksitet. Af disse retter var det alene Københavns Byret, som har en vis specialisering, jf. figur 16 og 17 ovenfor.

	1-3 dommere		Antal henviste sager (i 9 sager er byrettens navn ikke oplyst)	Antal skatte- og afgiftssager i alt (ekskl. henviste sager)
	1	3		
Byret	1	3		
Bornholm	4	1	0	5
Esbjerg	5	1	1	6
Frederiksberg	21	1	1	22
Glostrup	39	5	4	44
Helsingør	18	2	2	20
Herning	11	3	1	14
Hillerød	11	0	1	11
Hjørring	12	1	0	13
Holbæk	12	0	0	12
Holstebro	4	1	0	5
Horsens	8	0	3	8
Kolding	8	5	0	13
København	67	12	12	79
Lyngby	37	5	2	42
Nykøbing F	4	1	0	5
Næstved	16	2	0	18
Odense	14	2	1	16
Randers	22	2	1	24
Roskilde	24	1	1	25
Svendborg	3	2	2	5
Sønderborg	11	1	0	12
Viborg	13	1	3	14
Aalborg	30	1	0	31
Aarhus	21	4	4	25
I alt / afstemning	415	54	48	469

Figur 19



figur 20

## 7 Konklusion

Opgørelsen viser, at i gennemsnit er 10% af de på skatteområdet afsagte domme afsagt af en landsret i første instans. Endvidere viser opgørelsen, at i gennemsnit har 11% af skatte- og afgiftssagerne i byretterne været tiltrådt af tre dommere fremfor en dommer. Tilbøjeligheden til anvendelse af tre dommere samt til henvisning til landsretten ses at være mere udtalt, når Skatteministeriet er sagsøger, fremfor når skatteyder er sagsøger. Årsagen hertil skal formentlig findes i, at Skatteministeriet i henhold til Retsrådgivningen alene indbringer en afgørelse fra Landsskatteretten eller et ankenævn for domstolene, hvis ministeriet vurderer, at det er en principiel afgørelse, eller hvis særlige grunde taler for det

Det kan med en vis forsigtighed konkluderes, at domstolsreformens principper om anvendelse af tre dommere i byretten samt henvisning af sager til behandling i landsretten i første instans er efterlevet for så vidt angår skatte- og afgiftssager. Endvidere kan det konkluderes, at byretterne i et vist omfang har specialiseret sig, således som domstolsreformen også gav mulighed for. Det må dog anses for tvivlsomt, om organiseringen rent faktisk sætter dommerne i stand til at besidde en specialiseret kompetence inden for skatte- og afgiftsområdet.

Derimod må det konkluderes, at der kun i et begrænset omfang anvendes sagkyndige dommere i skattesager, og at skatteadvokater har et ønske om, at retten i et videre omfang end i dag tiltrædes af sagkyndige dommere. Advokaternes ønske om øget anvendelse af sagkyndige dommere har støtte i Retsplejerådets betragtninger, som gik forud for Domstolsreformen, og i *"Udvalget om bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstolene"*, som i 2013 udtalte, at byretternes brug af sagkyndige dommere ikke havde fået et omfang, som man forventede. Hertil kommer den manglende sagkundskab i skatteankenævnene og Landsskatteretten. Henset til, at domstolene angiveligt tillægger Skatteministeriets protest mod anvendelse af sagkyndige dommere afgørende virkning, er der grundlag for at opfordre Skatteministeriets og dets advokat til at udvise større imødekommenhed over for skatteydernes ønske om anvendelse af sagkyndige dommere.