

# Fortsat skæv balance i adgangen til skattedomme

Af Mette Christina Juul, senioradvokat hos Plesner, på vegne af Justitia



## INDHOLD

<b>1. Executive summary</b>	<b>2</b>
<b>2. Langtrukken offentliggørelse af domme på skatteområdet</b>	<b>3</b>
2.1 Væsentligheden af hurtig offentliggørelse	3
2.2 Retsgrundlag	4
2.3 Lang tid for offentliggørelse	4
2.4 Andre retsområder	6
<b>3 Konklusion</b>	<b>8</b>

## 1. Executive summary

Skatteydernes adgang til retspraksis i skatte- og afgiftssager er væsentlig af hensyn til retssikkerheden og af hensyn til skatteydernes mulighed for og pligt til at indrette sig på ny praksis. Justitia undersøgte i 2017 balancen mellem henholdsvis SKATs og skatteydernes mulighed for indsigt i domstolenes afgørelser i skattesager. Analysen viste, at der eksisterede en ubalance i den viden, som SKAT og Skatteministeriet på den ene side og skatteyder på den anden side havde adgang til, når SKAT forsinkede offentliggørelsen af domme med hele og halve år. En sådan ubalance giver både SKAT, Skatteministeriet og Kammeradvokaten en betydelig fordel i tilrettelæggelsen af både controlsager og retssager, ligesom ubalancen forhindrer, at skatteyder gøres bekendt med forhold om praksisændringer, som kan have betydning for f.eks. tilrettelæggelsen af en virksomhed.

En opdatering af analysen viser, at selv om det gennemsnitlige antal dage for offentliggørelse overordnet set er faldende, så går der i gennemsnit næsten to måneder fra en dom er afsagt, til den offentliggøres på Skatteforvaltningens hjemmeside. Det er fortsat for lang tid.

## 2. Langtrukken offentliggørelse af domme på skatteområdet

### 2.1 Væsentligheden af hurtig offentliggørelse

Det er både i praksis og af rent principielle grunde væsentligt, at skatteydere og deres rådgivere kan få adgang til domme vedrørende skatter og afgifter så hurtigt som muligt efter en domsafsigelse.

Kammeradvokaten, Skatteforvaltningen (det tidligere SKAT) og Skatteministeriet har adgang til at få indgående kendskab til alle afsagte domme, hvori Skatteministeriet er part, og når skatteyderne ikke har samme kendskab til praksis, skaber det en urimelig videnskabelig ubalance. Det betyder, at Kammeradvokaten, Skatteforvaltningen og Skatteministeriet har en betydelig fordel i forhold til den strategiske tilrettelæggelse af både verserende kontrollsager og retssager, og at Kammeradvokaten ved sin sagsførelse ved domstolene har mulighed for at vælge eller fravælge at fremlægge endnu ikke offentliggjorte domme alt efter, hvordan det strategisk set passer med øvrige verserende sager. Det giver således en nærliggende risiko for, at sager såvel i det administrative system som ved domstolene afgøres uden skatteydernes kendskab til, om en højere instans har afsagt dom i et tilsvarende spørgsmål. Forsinkelse af offentliggørelse kan endvidere stille skatteydere dårligt i en situation, hvor en dom giver anledning til en praksisændring, som f.eks. fører til, at også andre skatteydere end den, som var part i retssagen, kan fremsætte krav om tilbagebetaling af skatter eller afgifter. Her er det af hensyn til frist- og forældelsesreglerne, årsregnskabet og investerings- og forretningsmulighederne væsentligt, at skatteyderne gøres bekendt med en sådan dom så hurtigt som muligt. Det modsatte kan dog også være tilfældet, nemlig at en dom fører til, at en skatteyder må ændre sine afregningsprincipper med forhøjet skatte- eller afgiftsbetaling til følge, og her kan det være relevant for skatteyderen at kunne vurdere så tidligt som muligt, om dette får indflydelse på f.eks. en virksomheds prisfastsættelse, årsregnskab, likviditet mv. Problemstillingen er ikke kun aktuel i forhold til mellemværendet mellem Skatteforvaltningen og skatteyder. Forsinkelse i offentliggørelse kan nemlig også afføde en konkurrencemæssig fordel for specialiserede advokatvirksomheder og deres klienter,<sup>1</sup> som fører forholdsmæssigt mange skattesager, idet advokaterne vil kunne orientere udvalgte klienter om en ny praksis, inden en dom gøres offentligt tilgængelig. Derfor er det kritisabelt, når Skatteforvaltningen fortsat er lang tid om at offentliggøre domme på sin hjemmeside.

---

<sup>1</sup> 1 U.2010.B. 71 Michael Gøtze, Henrik Palmer Olsen: Offentliggørelse af domme

## 2.2 Retsgrundlag

Der findes ikke et selvstændigt regelsæt om offentliggørelse af domme i almindelighed eller af skattedomme i særdeleshed. Grundloven § 22, 2. pkt. foreskriver, for så vidt angår love:

“Kongen befaler lovens kundgørelse og drager omsorg for dens fuldbyrdelse.”

Bestemmelsen indebærer en forpligtelse for regeringen til at offentliggøre vedtagne love. Som det nævnes af Gøtze og Palmer Olsen i en artikel i Ugeskrift for Retsvæsen i 2010,<sup>2</sup> kan reglen i mere generaliseret form forstås som et princip om offentlig adgang til gældende ret, hvorfor også domme burde gøres til genstand for offentliggørelse. Siden Grundlovens vedtagelse har den retlige udvikling ført til stadig mere omfangsrig og kompleks regulering, hvorfor det ifølge forfatterne forekommer oplagt, at behovet for kendskab til retspraksis, som kan medvirke til at oplyse retlige problemstillinger, er vokset betydeligt over årene. Dette til trods er der fortsat en ganske begrænset adgang til dansk domspraksis, da det kun er et mindre antal af domstolenes afgørelser, som offentliggøres.<sup>3 4</sup>

Anderledes ser det ud på skatteområdet, hvor samtlige domme vedrørende skatter og afgifter, i hvilke Skatteministeriet har været part, offentliggøres på Skatteforvaltningens hjemmeside.<sup>5</sup>

## 2.3 Lang tid for offentliggørelse

Justitia foretog i 2017 en opgørelse af det gennemsnitlige antal dage, der går fra en dom er afsagt, til den offentliggøres på SKATs (nu Skatteforvaltningen) hjemmeside. Opgørelsen er nu opdateret, så den dækker årene 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 og 2019 (til og med 1. oktober 2019). Opgørelsen sonder mellem civile skattesager og skattestraffesager på den ene side, og civile skattesager alene på den anden side.<sup>6</sup> Endvidere indeholder opgørelsen det gennemsnitlige antal dage for offentliggørelse højesteretsdomme (uden skattestraffesager).

---

<sup>2</sup> U.2010.B. 71 Michael Gøtze, Henrik Palmer Olsen: Offentliggørelse af domme

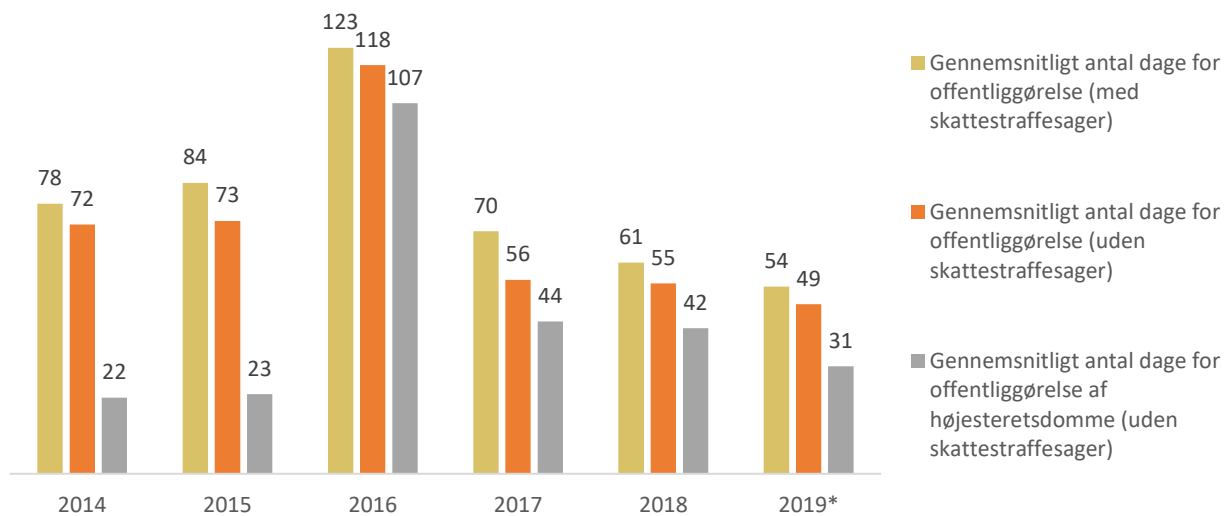
<sup>3</sup> På konkurrencelovens område gælder en lovhjemlet pligt til offentliggørelse af domme, jf. nærmere nedenfor

<sup>4</sup> Domstolsstyrelsens bestyrelse traf den 26. februar 2014 en beslutning om oprettelse af en domsdatabase, og styrelsen nedsatte i forlængelse heraf en arbejdsgruppe med den opgave at udarbejde en redegørelse med forslag til det nærmere indhold af domsdatabase. Arbejdsgruppen afgav sin rapport i april 2015. Det er nu politisk bestemt, at der skal etableres en central domsdatabase til offentliggørelse af domme afsagt af Danmarks Domstole, og det forventes, at domsdatabase kan implementeres senest i foråret 2021.

<http://www.domstol.dk/Selvbetjening/blanketter/Documents/Præsentation%20til%20informationsmøde%20om%20Domsdatabasen.pdf> samt domstolsstyrelsens hjemmeside domstol.dk/Nyheder/Øvrige nyheder/Leverandør til domsdatabase (14.8.2019)

<sup>5</sup> Skatteministerens svar af 28. juni 2013 på spørgsmål nr. 487 af 3. juni 2012 (Alm.del)

<sup>6</sup> SKM2016.576.ØLR blev offentliggjort ca. 4 år efter dommens afsigelse. Da dette er helt ekstraordinært, indgår den ikke i opgørelsen.



\*t.o.m. 1. oktober 2019. For 4 sagers vedkommende er datoens for dommens afsigelse ikke angivet. Disse sager indgår derfor ikke i opgørelserne.

Opgørelsen viser, at der i perioden 2014 til 2016 gennemsnitligt er sket en betydelig stigning i antallet af dage fra dommens afsigelse til dens offentliggørelse på Skatteforvaltningens hjemmeside. I 2016 gik der i gennemsnit 123 dage fra dommens afsigelse, til den blev offentliggjort. Udviklingen er dog vendt i 2017, hvor gennemsnittet faldt til 70, mens gennemsnittet i 2018 og 2019 yderligere er faldet til 61 henholdsvis 54 dage.

Tages skattestraffesager ud af opgørelsen, ses et yderligere fald i gennemsnittet, idet gennemsnittet i 2018 og 2019 er 55 henholdsvis 49 dage. Det betyder omvendt, at perioden for offentliggørelse af skattestraffesager er længere end for civile sager.

Udviklingen er isoleret set glædelig. Det ændrer dog ikke på, at det er betænkeligt, at der i gennemsnit går næsten to måneder, før en dom offentliggøres på Skatteforvaltningens hjemmeside. Det er alt for længe at vente på en dom, som kan have betydning for andre skatteydere end den, som har været part i den konkrete sag.

Den lange periode synes ikke konsekvent at kunne begrundes med, at offentliggørelsen afventer udløbet af ankefristen, eftersom flere domme er offentliggjort inden ankefristens udløb. Afventning af ankefristens udløb synes i øvrigt ikke i sig selv at kunne begrunde en forsinkelse af offentliggørelsen grundet hensynet til den videnskæssige balance mellem Skatteforvaltningen og skatteyder. Dette fremgår i øvrigt af anbefalingerne fra Arbejdsgruppen om domsdata-basen, at offentliggjorte domme, som kan ankes, indtil ankefristens udløb bør være forsynet med oplysning om, at dommen ikke er endelig.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Afsnit 8.2.1

Samme princip kan selvfølgelig følges, for så vidt angår offentliggørelse på Skatteministeriets hjemmeside. Dertil kommer, at både Kammeradvokaten og landsretterne i nogle tilfælde offentliggør domme på deres respektive hjemmesider, uanset ankefristen ikke er udløbet.

Højesteretsdomme er grundet deres principielle og væsentlige samfundsmæssige rækkevidde vigtige for rets anvendelsen på skatteområdet. Som det ses af oversigten, gik der i 2014 og 2015 gennemsnitligt 22-23 dage fra Højesteret havde afsagt dom, til den blev offentliggjort på Skatteforvaltningens hjemmeside, hvilket i 2016 steg til intet mindre end 107 dage. Tendensen er i 2017 for nedadgående, og den gennemsnitlige periode udgjorde i 2017 44 dage. Tendensen er fortsat i 2018 og 2019, hvor gennemsnittet er 42 henholdsvis 31 dage. Gennemsnittet dækker over, at nogle højesteretsdomme er offentliggjort dagen efter, at dommen er afsagt, mens andre domme er offentliggjort helt op til 287 dage efter dommens afsigelse. Navnlig højesteretsdomme må i lyset af, at disse er principielle og har endelig retskraft, prioriteres at blive offentliggjort betydeligt hurtigere, end tilfældet er og har været de seneste år.

## 2.4 Andre retsområder

På konkurrencelovens område er det lovfæstet,<sup>8</sup> at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal offentliggøre domme i retssager, hvor Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Konkurrencerådet eller Konkurrenceankenævnet er part. Baggrunden herfor blev beskrevet i lovforslagets bemærkninger:<sup>9</sup>

”Domstolene anvender i stigende omfang reglerne i konkurrenceloven og konkurrencereglerne i EUF-Traktatens artikel 101 og 102. Da det må anses for at være af generel interesse for virksomheder og offentligheden i øvrigt at få kendskab til disse domme, foreslås der indført hjemmel til, at Konkurrencestyrelsen offentliggør dem. Det gælder såvel domme, hvor Konkurrencestyrelsen, Konkurrencerådet eller Konkurrenceankenævnet er part, som domme, hvor konkurrencemyndigheden ikke er involveret, men hvor dommen ikke desto mindre kan være af interesse, da den vedrører denne lov eller EUF-Traktatens artikel 101 og 102. Endvidere foreslås der indført hjemmel til Konkurrencestyrelsens offentliggørelse af Konkurrenceankenævnets kendelser. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 11. ... Domstolene anvender i stigende omfang reglerne i konkurrenceloven og EUF-Traktatens artikel 101 og 102. Det vil typisk være i erstatningssager anlagt af én virksomhed

<sup>8</sup> § 13, stk. 2, nr. 6 i lovbekendtgørelse nr. 55 af 01/03/2018

<sup>9</sup> Lovforslag nr. 109 fremsat 27. januar 2010 af økonomi- og erhvervsministeren

mod en anden. Da kendskabet til domme afsagt i disse retssager også kan være af betydning for andre virksomheder og offentligheden i øvrigt, foreslås der med § 13, stk. 2, nr. 7, indført en pligt for Konkurrencestyrelsen til også at offentliggøre disse domme. For domme vedrørende anvendelsen af EUF-Traktatens artikel 101 og 102 vil Konkurrencestyrelsen modtage kopi heraf fra den pågældende domstol, jf. § 20, stk. 4. Herudover kan Konkurrencestyrelsen efter retsplejelovens almindelige regler rekvirere kopi af en dom.” (mine understregninger)

Det er således hensynet til virksomhedernes og offentlighedens generelle interesse i øvrigt til at få kendskab til dommene, som er baggrunden for den indførte lovhjemlede pligt for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Hverken loven eller bemærkningerne forholder sig til, hvornår dommene skal offentliggøres. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen oplyste dog telefonisk i forbindelse med Justitias undersøgelse i 2017, at man sædvanligvis offentliggør domme, hvor Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Konkurrencerådet eller Konkurrenceankenævnet er part, en til to dage efter, at man har modtaget dommen. Et opslag på styrelsens hjemmeside bekræfter, at denne praksis også gælder i 2019. Det skal dog i forhold til offentliggørelse af domme på Skatteforvaltningens hjemmeside bemærkes, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ikke anonymiserer de domme, som offentliggøres.

Henset til, at Skatteforvaltningen i en lang årrække har offentliggjort domme vedrørende skatter og afgifter, og at denne praksis er understøttet af skatteministeren, jf. det i note 5 nævnte ministersvar, er der næppe grund til at indsætte en egentlig lovhjemmel vedrørende offentliggørelse af domme på Skatteministeriets område. Om udtrykkelig lovhjemmel er påkrævet i medfør af persondataretlige regler, falder uden for denne analyse at undersøge.

Derimod er der grund til, at Skatteforvaltningen fortsat tilstræber at blive hurtigere til at offentliggøre domme vedrørende skatter og afgifter, og at Skatteforvaltningen tilstræber at opnå en praksis på linje med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens praksis.

Arbejdsgruppen om domsdata-basen har også været optaget af, at der sker en hurtig offentliggørelse og har således anbefalet, at offentliggørelse skal ske straks efter eller kort efter domsafsigelsen.<sup>10</sup>

Eftersom Skatteforvaltningen i et vist omfang vil være forpligtet til at anonymisere dommene<sup>11</sup> er det næppe realistisk, at en dom offentliggøres på Skatteforvaltningens hjemmeside samme dag, som dommen afsiges, men det synes dog rimeligt, at offentliggørelse fremover sker betydeligt hurtigere, end tilfældet er i dag.

---

<sup>10</sup> Rapportens afsnit 3.1

<sup>11</sup> Retsplejelovens § 41e, stk. 4

Rigsadvokaten har til Arbejdsgruppen for domsdata-basen oplyst, at i straffesager er tidsforbruget ved anonymisering af domme på under 5 sider gennemsnitligt en halv time, mens tidsforbruget ved anonymisering af domme på over 5 sider varierer mellem 2 timer – 2 dage, og at det i gennemsnit tager 5-7 minutter pr. side at anonymisere. Øvrige myndigheder m.fl., som arbejdsgruppen har indhentet oplysninger fra, har ikke opgørelser over, hvor lang tid anonymiseringsopgaven typisk varer. Ved anvendelse af et særligt IT-værktøj er gennemsnittet anslået til at være 2 minutter pr. side.<sup>12</sup> På denne baggrund synes det rimeligt at konkludere, at Skatteforvaltningen bør kunne anonymisere og offentliggøre domme betydeligt hurtigere end praksis er i dag.

### 3 Konklusion

Skatteydernes adgang til retspraksis i skatte- og afgiftssager er væsentlig af hensyn til retssikkerheden og af hensyn til skatteydernes mulighed for og pligt til at indrette sig på ny praksis. Når der går flere måneder, før en dom offentliggøres på Skatteforvaltningens hjemmeside, opstår der en ubalance, som giver Skatteforvaltningen, Skatteministeriet og Kammeradvokaten en betydelig fordel i tilrettelæggelsen af både controlsager og retssager, ligesom ubalancen forhindrer, at skatteyder gøres bekendt med forhold om praksisændringer, som kan have betydning for f.eks. tilrettelæggelsen af en virksomhed.

Af hensyn til gennemskueligheden og retssikkerheden for skatteyderne er det væsentligt, at Skatteforvaltningen i videst mulige omfang bidrager til at oplyse om praksis på skatteområdet. Derfor må Skatteforvaltningen fortsat opfordres til at offentliggøre domme senest et par dage efter afsigelsen af en dom.

---

<sup>12</sup> Afsnit 7.2