



2016-3

Landsskatterettens kompetence til at behandle klager over rykkergebyrer pålagt af SKAT i inddrivelsessager. Afgørelsesbegrebet

På baggrund af den sag, som er omtalt i SKM2014.867.LSR, rejste ombudsmanden en sag på eget initiativ overfor SKAT og Landsskatteretten. Sagen blev rejst for at afklare, i hvilke tilfælde Landsskatteretten kan behandle klager over rykkergebyrer pålagt af SKAT i inddrivelsessager.

Efter ombudsmandens opfattelse er der tale om faktisk forvaltningsvirksomhed, når SKAT pålægger rykkergebyrer i forbindelse med udsendelse af rykkerskrivelser. Ved vurderingen lagde ombudsmanden bl.a. vægt på inddrivelseslovens forarbejder, på gebyrets størrelse og på, at udsendelse af en rykkerskrivelse er et led i den almindelige inddrivelsesproces. Da Landsskatteretten kun kan behandle klager over SKATs afgørelser, nåede ombudsmanden frem til, at Landsskatteretten ikke kan behandle klager over selve pålæggesen af et rykkergebyr.

I de tilfælde, hvor en borger har klaget til SKAT over et pålagt rykkergebyr, vil SKATs stillingtagen til borgerens indsigelse mod det pålagt rykkergebyr efter ombudsmandens opfattelse være en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Landsskatteretten kan derfor behandle klager over SKATs svar på indsigelser mod pålagte rykkergebyrer i inddrivelsessager.

(Sag nr. 15/00583)

Herunder gengives ombudsmandens udtalelse i sagen efterfulgt af en sagsfremstilling:

1. Genstanden for min undersøgelse

Jeg har undersøgt, om der er tale om faktisk forvaltningsvirksomhed eller afgørelsesvirksomhed, når SKAT i en inddrivelsessag pålægger et rykkergebyr i

1. februar 2016

Forvaltningsret
114.1Skatter
72.2

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

forbindelse med udsendelse af en rykkerskrivelse henholdsvis tager stilling til klager over pålagte rykkergebyrer.

Det har jeg gjort med henblik på at afklare, i hvilke tilfælde Landsskatteretten kan behandle klager over denne type gebyr.

2. Retsgrundlaget

Restanceinddrivelsesmyndigheden (SKAT) kan i medfør af inddrivelsesloven (lovbekendtgørelse nr. 29 af 12. januar 2015 om inddrivelse af gæld til det offentlige som ændret ved lov nr. 1253 af 17. november 2015) og inddrivelsesbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1513 af 13. december 2013 om inddrivelse af gæld til det offentlige), der er udstedt med hjemmel i inddrivelseslovens § 6, 2. pkt., pålægge gebyrer i sager om inddrivelse af gæld til det offentlige.

Inddrivelseslovens § 6 har følgende ordlyd:

”§ 6. Der skal for udsendelse af rykkerskrivelse vedrørende fordringer, der inddrives af restanceinddrivelsesmyndigheden (...) betales et rykkergebyr på 140 kr. til restanceinddrivelsesmyndigheden. Skatteministeren fastsætter gebyrer til restanceinddrivelsesmyndigheden for oprettelse af ny fordring, iværksættelse af lønindeholdelse m.v. og tilsigelse til udlægsforretning vedrørende fordringer, der inddrives af restanceinddrivelsesmyndigheden (...).”

Inddrivelsesbekendtgørelsens § 28 har følgende ordlyd:

”§ 28. For ekspedition af opgaver i forbindelse med inddrivelse af fordringer opkræver restanceinddrivelsesmyndigheden følgende gebyrer hos skyldner:

- 1) Udsendelse af erindringskrivelse: 140 kr.
- 2) ...
- 3) ...”

Inddrivelsesloven indeholder i §§ 17-18 regler om klageadgang. I lovens § 17, stk. 1, er der anført følgende:

”§ 17. Klager over restanceinddrivelsesmyndighedens afgørelser om inddrivelse af fordringer m.v., herunder om kravets eksistens og størrelse, når spørgsmålet herom vedrører restanceinddrivelsesmyndighedens administration, kan indbringes for Landsskatteretten, medmindre andet er bestemt i lovgivningen eller regler udstedt i medfør heraf. Klagen skal

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

indgives til skatteforvaltningen og skal være modtaget senest 3 måneder efter modtagelsen af den afgørelse, der klages over. Der kan dog ses bort fra en fristoverskridelse, hvis særlige omstændigheder taler derfor.”

3. Min vurdering

3.1. Det fremgår af inddrivelseslovens § 17, at Landsskatteretten kun kan behandle klager over restanceinddrivelsesmyndighedens ”afgørelser”.

Da der ikke fremgår andet af forarbejderne til bestemmelsen (forslag til lov nr. 1333 af 19. februar 2008 om inddrivelse af gæld til det offentlige, lovforslag nr. L 20 af 8. oktober 2008 og forarbejderne til § 4 i lov nr. 429 af 6. juni 2005 om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer, lovforslag nr. L 112 af 24. februar 2005 til lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer), må ”afgørelser” forstås i overensstemmelse med forvaltningslovens afgørelsesbegreb.

Forvaltningsloven indeholder ingen definition af afgørelsesbegrebet, men efter forarbejderne til loven sigtes der med udtrykket ”truffet afgørelse” i lovens § 2, stk. 1, til udfærdigelse af retsakter, dvs. udtalelser, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde. Jeg henviser til forarbejderne til forvaltningsloven, nu lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 (forslaget til lov nr. 571 af 19. december 1985, lovforslag nr. L 4 af 2. oktober 1985).

Jeg henviser endvidere til Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer (2013), s. 83 ff., Jon Andersen, Forvaltningsret – Sagsbehandling, hjemmel, prøvelse (2014), 8. udgave, s. 37 ff., Karsten Revsbech m.fl., Forvaltningsret, Sagsbehandling (2014), 7. udgave, s. 21 ff., Steen Rønsholdt, Forvaltningsret – Retssikkerhed, proces, sagsbehandling (2014), 4. udgave, s. 95 ff., Sten Bønsing, Almindelig Forvaltningsret (2013), 3. udgave, s. 80 ff., Jens Garde m.fl., Forvaltningsret, Almindelige emner (2009), 5. udgave, s. 89 ff., og Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret (2002), 2. udgave, s. 29 ff.

3.2. Bestemmelsen om, at der for udsendelse af rykkerskrivelser skal betales et rykkergebyr på 140 kr., blev oprindeligt indført i lov nr. 429 af 6. juni 2005 om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer (som § 3 c, stk. 1) med vedtagelsen af lov nr. 516 af 7. juni 2006 om ændring af lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer og forskellige andre love (Ét fælles inddrivelsessystem mv.).

Bestemmelsen blev senere overført til lov om inddrivelse af gæld til det offentlige (lov nr. 1333 af 19. december 2008, nu lovbekendtgørelse nr. 29 af 12. januar 2015).

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Der er hverken i forarbejderne til lov nr. 516 af 7. juni 2006 (lovforslag nr. L 209 af 29. marts 2006 til lov om ændring af lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer og forskellige andre love (Ét Fælles Inddrivelsessystem mv.)) eller forarbejderne til inddrivelsesloven taget stilling til, om pålæggelse af et rykkergebyr for udsendelse af en rykkerskrivelse er en afgørelse.

3.3. Der er efter min opfattelse tale om faktisk forvaltningsvirksomhed, når SKAT i medfør af inddrivelseslovens § 6 pålægger et rykkergebyr i forbindelse med udsendelse af en rykkerskrivelse til en borger.

Udover det, som Landsskatteretten har anført i afgørelsen af 30. oktober 2014 (gengivet nedenfor på s. 7 ff. og navnlig på s. 20 f.), har jeg lagt vægt på, at udsendelse af rykkerskrivelse er et led i den almindelige inddrivelsesproces. Udsendelse af en rykkerskrivelse må dermed anses for en processuel beslutning – og ikke en afgørelse i forvaltningslovens forstand.

Jeg har også lagt vægt på, at det fremgår af forarbejderne til inddrivelsesloven (pkt. 2 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 20 af 8. oktober 2008 til lov om inddrivelse af gæld til det offentlige), at lovforslagets samling og forenkling af reglerne om inddrivelse i én lov lå i forlængelse af de forenklinger, der allerede var blevet gennemført, og at de udgjorde sidste del af målsætningen om at etablere ét fælles regelgrundlag for inddrivelse af offentlige restancer. Dette var nødvendigt af hensyn til udviklingen af det nu nedlagte inddrivelsessystem EFI.

Det fremgår endvidere, at inddrivelsessystemet skulle medvirke til at effektivisere og forenkle administrationen af inddrivelsen af gæld til det offentlige samt sikre, at en række af de procedurer, der før blev foretaget manuelt, fremover kunne systemunderstøttes via EFI.

Jeg må på den baggrund gå ud fra, at det med inddrivelseslovens § 6 var hensigten at skabe grundlag for, at rykkergebyrer kunne pålægges automatisk via EFI i forbindelse med udsendelse af rykkerskrivelser. Jeg bemærker, at rykkergebyrets art, størrelse og tidspunktet for pålæggelse nøje blev angivet i loven.

Derudover mener jeg ikke, at pålæggelse af et rykkergebyr på 140 kr. i sig selv har så indgribende betydning for den berørte borger, at det kan føre til, at der er tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand.

Jeg har endelig lagt vægt på, at et rykkergebyr må betragtes som et accessorium til den ubetalte fordring. Der kan i den forbindelse drages en parallel til den rente, der løbende tilskrives den ubetalte fordring, som er overdraget til inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, jf. § 5 i inddrivelsesloven.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Det forhold, at der ikke er tale om en afgørelse, når SKAT pålægger et rykkergebyr i forbindelse med udsendelse af en rykkerskrivelse, indebærer, at Landsskatteretten ikke har kompetence til at behandle en klage over selve pålæggelsen af rykkergebyret, og at SKAT derfor ikke i rykkerskrivelsen skal give den pågældende borger en klagevejledning.

3.4. Hvis en borger klager til SKAT over et pålagt rykkergebyr – og f.eks. gør gældende, at SKAT ikke var berettiget til at udsende rykkerskrivelsen og dermed pålægge rykkergebyret, fordi gælden var blevet betalt, eller gør indsigelse mod rykkergebyrets størrelse eller lignende – vil SKAT skulle tage stilling til klagen.

SKATs stillingtagen til borgerens indsigelser mod et pålagt rykkergebyr vil efter min opfattelse være en afgørelse i forvaltningslovens forstand.

Det skyldes, at når SKAT tager stilling til, om den pågældende borger skal have medhold i indsigelsen (med den virkning, at rykkergebyret slettes) eller ikke (med den virkning, at rykkergebyret fastholdes), vil SKAT fastsætte, hvad der er ret i det foreliggende tilfælde.

Udover de ombudsmandsudtalelser, som SKAT har henvist til i sin udtalelse af 16. marts 2015 – dvs. sagerne gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1993, s. 315, og Folketingets Ombudsmands beretning for 1997, s. 316 – henviser jeg også til sagen i Folketingets Ombudsmands beretning for 2006, s. 611.

At der er tale om en afgørelse, når SKAT tager stilling til en klage over et pålagt rykkergebyr, indebærer, at Landsskatteretten i medfør af inddrivelseslovens § 17 har kompetence til at behandle sagen. Sender SKAT en skriftlig afgørelse til borgeren, og får borgeren ikke fuldt ud medhold i sin klage over et pålagt rykkergebyr, skal SKAT give borgeren en begrundelse for afgørelsen og klagevejledning, jf. forvaltningslovens §§ 22, 24 og 25.

4. Afsluttende bemærkninger

Jeg må forstå de udtalelser, som jeg har modtaget fra SKAT og Skatteanstyrelsen, således, at SKAT og Skatteanstyrelsen er enige i, at SKATs pålæggelse af et rykkergebyr i forbindelse med udsendelse af en rykkerskrivelse ikke er en afgørelse i forvaltningslovens forstand, men derimod faktisk forvaltningsvirksomhed, og at Landsskatteretten derfor ikke kan behandle en klage fra den berørte borger over selve pålæggelsen af rykkergebyret.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Jeg går ud fra, at Skatteankestyrelsen – hvis styrelsen modtager en klage over et pålagt rykkergebyr, som ikke har været behandlet af SKAT – videregiver klagen til SKAT, således at SKAT kan tage stilling til klagen.

Jeg må endvidere forstå udtalelserne sådan, at SKAT og Skatteankestyrelsen er enige i, at der er tale om afgørelsesvirksomhed, når SKAT tager stilling til indsigelser vedrørende pålagte rykkergebyrer.

Det fremgår af SKATs udtalelse af 16. marts 2015, at SKAT – hvis der blev modtaget en klage over et rykkergebyr, som SKAT ikke mente, at der var grundlag for at frafalde – dengang blot gav borgere en meddelelse herom (uden klagevejledning). Det fremgår endvidere, at SKAT har til hensigt at ændre praksis, således at SKAT fremover vil give de borgere, der klager over et pålagt rykkergebyr mv. – og som ikke får fuldt ud medhold i klagen – en begrundelse med henvisning til de relevante retsregler samt klagevejledning.

Skatteankestyrelsen har i sin udtalelse anført, at styrelsen er enig med SKAT i, at en afgørelse fra SKAT om, at et rykkergebyr ikke frafaldes, vil kunne påklages til Skatteankestyrelsen.

Da der således er enighed om, hvornår Landsskatteretten har kompetence til at behandle klager over rykkergebyrer pålagt i forbindelse med inddrivelse af gæld til det offentlige – og da SKAT fremover vil give klagevejledning i de tilfælde, hvor Landsskatteretten kan behandle en klage – foretager jeg mig ikke mere i sagen.

Jeg beklager den lange sagsbehandlingstid.

Sagsfremstilling

I forbindelse med en anden sag i ombudsmandsinstitutionen orienterede SKAT mig i et brev af 25. november 2014 med bilag om en afgørelse, som Landsskatteretten havde truffet den 30. oktober 2014.

Den 19. december 2014 blev der offentliggjort en SKAT-meddelelse om sagen – SKM2014.867.LSR.

Af meddelelsen fremgik følgende:

”Faktiske oplysninger

Den 30. april 2014 sendte SKAT en rykker til klageren for betaling af gæld vedrørende for meget udbetalt boligsikring, hvor der var pålagt et gebyr på 140 kr. (det påklagede rykkergebyr).

Det fremgik endvidere af rykkeren, at der den 8. maj 2013 var pålagt et gebyr for inddrivelse på 250 kr.

SKATs rykker af 30. april 2014

SKAT har rykket for betaling af gæld vedrørende for meget udbetalt boligsikring og har i den forbindelse pålagt klageren et rykkergebyr på 140 kr. med henvisning til inddrivelseslovens § 6.

Det fremgår af SKATs brev af 30. april 2014, at klage over gebyret skal sendes til Skatteankestyrelsen.

Klagerens opfattelse

Klageren har fremsat påstand om, at rykker- og inddrivelsesgebyret ophæves.

SKAT påstår, at der i perioden mellem marts og maj 2013 er sendt en opkrævning samt et indbetalingskort til klageren. Det har hun aldrig modtaget. Klageren var i perioden bosat i Y1, og ikke bekendt med, om der har været problemer med den daværende, midlertidige postadresse. Klageren har i samme periode modtaget anden post på adressen.

Da klageren ikke har modtaget rykker, indbetalingskort eller lignende, er rykker- og inddrivelsesgebyret pålagt uberettiget, da klageren ikke har haft nogen mulighed for at betale restancen i tide.

SKATs udtalelse

Skatteankestyrelsens indstilling har været til udtalelse i SKAT. SKAT er ikke enig i Skatteankestyrelsens indstilling om afvisning af klagen.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Der er på skatteområdet flere hjemler i lov eller bekendtgørelse til at opkræve gebyrer. Som eksempler kan nævnes § 6 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, § 28 i inddrivelsesbekendtgørelsen, § 6 i opkrævningsloven og § 4, stk. 2 i opkrævningsloven.

§ 6 har følgende ordlyd:

‘Der skal for udsendelse af rykkerskrivelse vedrørende fordringer, der inddrives af restanceinddrivelsesmyndigheden, jf. § 1, stk. 1, betales et rykkergebyr på 140 kr. til restanceinddrivelsesmyndigheden. Skatteministeren fastsætter gebyrer til restanceinddrivelsesmyndigheden for oprettelse af ny fordring, iværksættelse af lønindeholdelse m.v. og tilsigelse til udlægsforretning vedrørende fordringer, der inddrives af restanceinddrivelsesmyndigheden, jf. § 1, stk. 1.’

Bestemmelsen i § 6 om gebyr skulle sættes i kraft samtidig med igangsætningen af ‘Et fælles inddrivelsessystem’. Gebyret på 140 kr. fremgår af bekendtgørelse 945 af 4. juli 2013 om inddrivelse af gæld til det offentlige og trådte i kraft den 30. august 2013. (Nu bekendtgørelse 1513 af 13. december 2013 om inddrivelse af gæld til det offentlige).

Gebyret fremgår af bekendtgørelsens § 28:

‘For ekspedition af opgaver i forbindelse med inddrivelse af fordringer opkræver restanceinddrivelsesmyndigheden følgende gebyrer hos skyldner:

1. Udsendelse af erindringskrivelse: 140 kr.
2. Iværksættelse af lønindeholdelse: 300 kr.
3. Tilsigelse til udlægsforretning: 450 kr.’

Gebyret opkræves bl.a. i forbindelse med udsendelse af EFIs udsendelse af førstegangstrykkeren, altså det brev restanten modtager som det første efter, at det fælles inddrivelsessystem (EFI) har modtaget fordringen fra fordringshaveren.

Folketingets Ombudsmand har i FOB 2012-12 udtalt følgende om afgørelsesbegrebet:

‘Forvaltningsloven indeholder en række regler om behandlingen af afgørelsessager, dvs. sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed (§ 2, stk. 1, i lovekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007). Forvaltningsloven indeholder imidlertid ikke en definition af afgørelsesbegrebet.

Af forarbejderne til forvaltningsloven fremgår det, at der med udtrykket 'truffet afgørelse' sigtes til udfærdigelse af retsakter, det vil sige udtalelser, der går ud på at fastsætte, hvor der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 115.

Se i overensstemmelse hermed f.eks. John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave, 3. oplag (2003), s. 115 ff, Karsten Revsbech mfl., Forvaltningsret, Almindelige emner, 5. udgave (2009), s. 89 ff, Steen Rønsholdt, Forvaltningsret, Retsikkerhed, Proces, Sagsbehandling, 3. udgave (2010), s. 101 ff. Se også Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 29 ff.

Efter forvaltningsloven er det således kendetegnende for en afgørelse, at den fastlægger, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde. Det indebærer bl.a., at meddelelser, som ikke endeligt fastlægger retsstillingen, men som f.eks. udelukkende er vejledende eller foreløbige, i almindelighed ikke kan anses for afgørelser i lovens forstand.'

Ombudsmanden henviser blandt andet til Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 29. I afsnittet konkluderes på side 43, at en forvaltningsretlig afgørelse herefter må karakteriseres som 'en offentlig myndigheds ensidige og for borgerne bindende tilkendegivelse om forhold af væsentlig betydning for de berørte medmindre andet fremgår eller forudsættes ved særlige lovbestemmelser'.

Hans Gammeltoft-Hansens definition af afgørelsesbegrebet adskiller sig fra den traditionelle forståelse og han har dermed introduceret en 'udvidet forståelse' af afgørelsesbegrebet. Dette er kritiseret af professor, dr.jur. Carsten Henrichsen i artiklen 'Afgørelsesbegrebet i forvaltningsretten', fra bogen 'Forvaltningsretten i 25 år'.

Efter den traditionelle opfattelse af afgørelsesbegrebet, er afgørelser udtryk for myndighedernes ensidige, retligt bindende fastsættelser af, hvad der i en konkret sammenhæng er eller skal være ret i forhold til borgerne.

Der er således ikke i selve definitionen af det traditionelle afgørelsesbegreb indlagt en væsentlighedsvurdering. I den ovennævnte artikel af Carsten Henrichsen diskuteres forskellen mellem de to definitioner af afgørelsesbegrebet, ikke i forhold til væsentlighed, men i forhold til 'hvad der er eller skal være ret' for borgeren.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Denne diskussion vil ikke nærmere blive behandlet her, da der i forhold til den konkrete problemstilling 'pålæggelse af et gebyr' er tale om konkret retsanvendelse, idet gebyret har hjemmel i lov og bekendtgørelse, og således ikke er udtryk for en beslutning om faktiske forhold.

Definitionen, der fremgår af Juridisk vejledning, synes at ligge op ad det traditionelle afgørelsesbegreb.

I Juridisk vejledning er afgørelsesbegrebet defineret således:

'Den forvaltningsretlige definition på en afgørelse er, at en myndighed i et konkret foreliggende tilfælde fastslår i forhold til en borger, hvad der er gældende ret. Når der træffes en afgørelse, skal de processuelle regler i forvaltningsloven og skatteforvaltningsloven iagttages. Se afsnit A.A.7.

Som eksempler på afgørelser kan nævnes ansættelser om skat eller afgifter, herunder årsopgørelser, tilladelser, påbud, straffesanktioner, afgørelser om aktindsigt og persondatalov og gennemførelse af modregning, jf. SKM2013.475.LSR. Det er i sidstnævnte afgørelse forudsat, at gennemførelse af modregning i transport af overskydende skat er en forvaltningsafgørelse, hvorimod SKATs manglende afregning til transporthaver er en privatretlig disposition, som dermed ikke er udtryk for en forvaltningsafgørelse.'

Selve rykkeren/erindringskrivelsen kan ikke i sig selv anses for at være en afgørelse. Denne må isoleret set anses for at være en meddelelse om fordringens overdragelse til SKAT som inddrivelsesmyndighed, hvori der også indgår en vejledning omkring de inddrivelsesskridt, der kan iværksættes, såfremt der ikke sker betaling af fordringen, jf. FOBs udtalelse i 2012-12.

Spørgsmålet er derfor, hvorvidt opkrævning af gebyret, jf. inddrivelseslovens § 6, jf. bekendtgørelsens § 28, må anses for at være en afgørelse, der selvstændigt kan påklages.

I forhold til det traditionelle afgørelsesbegreb synes der ikke at kunne være tvivl om, at der er tale om en afgørelse, idet SKAT ensidigt med hjemmel i lovgivningen fastsætter, at borgeren skal betale et gebyr på 140 kr. i en konkret sag. SKAT fastsætter hermed en handlepligt for borgeren til at betale et beløb.

I forhold til afgørelsesbegrebet, som det er defineret af Hans Gammeltoft-Hansen m.fl. i Forvaltningsretten, jf. ovenfor, er det derfor spørgsmålet

om væsentlighed, der har betydning for, hvorvidt der er tale om en afgørelse, når SKAT pålægger et gebyr på 140 kr. Eller det kan være fastsat eller forudsat i lov eller forarbejder, at der konkret ikke skal være tale om en afgørelse.

Spørgsmålet er således, hvorvidt opkrævning af et gebyr på 140 kr. kan anses for at være 'forhold af væsentlig betydning', og/eller om gebyret konkret vedrørende 'erindringskrivelser', jf. inddrivelseslovens § 6 og inddrivelsesbekendtgørelsens ordlyd i § 28 er fastsat på dette niveau i lovforarbejderne efter en forudsætning om, at gebyret således ikke kunne anses for at være af en størrelse, hvorefter en opkrævning heraf hos borgerne kunne anses af væsentlig betydning.

Vedrørende inddrivelseslovens § 6 (tidligere § 3 c) er følgende anført i forarbejderne til L 209/2005-2006, forslag om ændring af lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer og forskellige andre love (Ët fælles inddrivelsessystem mv.):

'Det foreslås, jf. stk. 1, 1. pkt., at der fastsættes gebyr til restanceinddrivelsesmyndigheden på 140 kr. for udsendelse af rykkerkrivelser vedrørende alle fordringer, der inddrives af restanceinddrivelsesmyndigheden, jf. § 1, stk. 1, i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer.

Endvidere foreslås det, jf. stk. 1, 2. pkt., at skatteministeren bemyndiges til at fastsætte gebyr for oprettelse af ny fordring, tilsigelser til udlægsforretninger og iværksættelse af lønindeholdelse.

Skatteministeren fastsætter ifølge bemyndigelsen gebyrer for de angivne inddrivelseskridt, der omfatter alle fordringer, der inddrives af restanceinddrivelsesmyndigheden. Gebyret for oprettelse af ny fordring, tilsigelser til udlægsforretninger og iværksættelse af lønindeholdelse kan maksimalt fastsættes til omkostningerne forbundet ved de gebyrbelagte aktiviteter.

...

Der kan i overensstemmelse med princippet om, at inddrivelseskridt skal foretages med udgangspunkt i alle krav under inddrivelse vedrørende den enkelte skyldner (saldoprincippet) alene opkræves ét gebyr for iværksættelse af det enkelte inddrivelseskridt, uanset at inddrivelsen vedrører flere krav mod den samme skyldner. Gebyr kan endvidere ikke pålægges i tilfælde, hvor der allerede er pålagt gebyr for iværksættelse af lønindeholdelse i forhold til skyldner for andre krav. Skal der for en ny fordring foretages

lønindeholdelse, kan der således ikke opkræves gebyr for det nye krav, der inddrages under en verserende lønindeholdelse.

...

Ifølge stk. 2 kan gebyrer omfattet af stk. 1 inddrives ved udpantning og ved indeholdelse i løn mv. efter reglerne for inddrivelse af personlige skatter i kildeskatteloven. Gebyrerne kan endvidere eftergives af restanceinddrivelsesmyndigheden efter reglerne i opkrævningsloven, jf. forslaget til stk. 3.'

Der er således ikke i forarbejderne taget stilling til spørgsmålet, om eventuel klageadgang over gebyret eller om pålæggelse heraf skal anses for at være en selvstændig afgørelse. Udgangspunktet må derfor være, at de almindelige forvaltningsretlige regler skal finde anvendelse også på dette område.

Det fremgår af forarbejderne, at gebyrerne kan inddrives ved udpantning og lønindeholdelse mv. Det synes således også af den grund vidtgående at afskære en borger fra at få prøvet det grundlag, hvorefter gebyret er pålagt. I den konkrete sag klages over, at borgeren aldrig har modtaget den opkrævning, der nu rykkes for, men der kunne også være tale om en situation, hvor borgeren måske ikke længere skylder det beløb, der rykkes for, fordi betalingen og inddrivelsen har krydset hinanden eller fordringshaveren har begået en fejl og ikke har givet restanceinddrivelsesmyndigheden besked om, at fordringen er indfriet.

Udgangspunktet må derfor være, at opkrævningen af et gebyr, uanset størrelsen heraf, er af væsentlig betydning for borgeren, idet der er tale om en økonomisk byrde, der pålægges borgeren uanset borgerens konkrete økonomiske og sociale situation.

Der er ikke i forarbejder eller andet sted taget stilling til spørgsmålet, hvorfor det antages, at det ikke har været hensigten at fravige den retsstilling, der må antages at være gældende for det offentliges opkrævning af gebyrer, der har hjemmel i lov, nemlig at disse kan påklages.

Heroverfor står Landsskatterettens afgørelse af 19. december 2013 og SKM2014.4.LSR.

I afgørelse af 19. december 2013 har Landsskatteretten behandlet en klage over gebyr på en rykker. Gebyret var på 250 kr. og pålagt efter inddrivelsesbekendtgørelsens § 28.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

I kendelsen udtaler Landsskatteretten, at rykkeren ikke kan anses for at være en afgørelse og udtaler:

‘Der henses til, at brevet efter sit indhold orienterer om, at SKAT Inddrivelsescenteret har modtaget et krav på betaling af underholdsbidrag til inddrivelse, og at klageren som følge heraf er registreret for kravet i Det Centrale Fordringsregister. Derudover indeholdt brevet en opfordring til klageren om at indbetale hele beløbet inden 14 dage eller at kontakte SKAT Inddrivelsescentret for at drøfte mulighederne for en betalingsordning. Endelig fremgik det af brevet, at klageren blev pålagt et gebyr på 250 kr. for brevet. Ingen af disse dele kan anses for en bindende tilkendegivelse om forhold af væsentlig betydning for klageren.’

Landsskatteretten afviste herefter at behandle klagen.

Landsskatteretten tager således også udgangspunkt i en væsentlighedsvurdering, og anser således ikke opkrævningen af et gebyr for ‘forhold af væsentlig betydning’ for borgeren, idet gebyret pålægges uden at tage stillingtagen til, om det i den konkrete situation er af ‘væsentlig betydning’ for borgeren.

SKAT er enig i, at selve rykkeren ikke er en afgørelse. Man kan med nogen ret argumentere for, at gebyrer under en vis størrelse ikke er ‘forhold af væsentlig betydning’ for borgeren. Dette forhold kan dog i forhold til den enkelte borger alene vurderes ved at se på den konkrete borgers økonomiske og sociale forhold. Det er således SKATs opfattelse, at opkrævning af gebyrer må anses for at være ‘forhold af væsentlig betydning for borgeren’.

I afgørelse offentliggjort i SKM2014.4.LSR, har Landsskatteretten behandlet en klage over lønindeholdelse for gebyrer, der er pålagt klagerens billetrestance.

Landsskatteretten udtaler følgende:

‘Ifølge § 17, stk. 1, 1. pkt., i inddrivelsesloven (lov nr. 1333 om inddrivelse af gæld til det offentlige af 19. december 2008), kan klager over restanceinddrivelsesmyndighedens afgørelser om inddrivelse af fordringer m.v., herunder om kravets eksistens og størrelse, når spørgsmålet herom vedrører restanceinddrivelsesmyndighedens administration, indbringes for Landsskatteretten.’

Det fremgår af inddrivelseslovens § 18, stk. 1, 1. pkt., at fogedretten efter begæring træffer afgørelse om indsigelser vedrørende kontrolafgifter for overtrædelse af bestemmelserne i færdselsloven, lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, jernbaneloven og lov om trafikskoler, som skyldneren fremsætter over for restanceinddrivelsesmyndigheden om dels kravets berettigelse, dels berettigelsen af en afgørelse om lønindeholdelse og om en gennemført modregning.

Klagen vedrører lønindeholdelse til dækning af klagerens gæld vedrørende gebyrer pålagt af SKAT Inddrivelsescentret i forbindelse med inddrivelse af en billetrestance til G1.

Hverken lovens ordlyd eller forarbejderne hertil har taget stilling til, om en sådan klage skal indbringes for Landsskatteretten eller fogedretten.

Efter Landsskatterettens opfattelse må en sådan klage efter forholdets natur skulle indbringes for fogedretten.

Der er således tale om gebyrer pålagt en billetrestance, og i de tilfælde, hvor en klage vedrører både billetrestance og gebyrer, er kompetencen til at behandle klagen i det hele tillagt fogedretten.

For så vidt angår rette klageinstans ses der ikke at være grundlag for at sondre mellem de situationer, hvor klagen både vedrører en billetrestance og pålagte gebyrer, og de situationer, hvor klagen alene vedrører pålagte gebyrer.

Landsskatteretten afviser derfor klagen.'

Landsskatteretten går ikke i denne sag ind i en væsentlighedsvurdering i forhold til gebyrstørrelsen, men antager, at der er klageadgang for gebyret. Der er i sagen pålagt flere gebyrer, hvorefter der sammenlagt er tale om et beløb på 510 kr.

Landsskatteretten når frem til at rette klageinstans for gebyrerne i sagen er fogedretten og ikke Landsskatteretten, men udtaler således ikke, at der ikke skulle være klageadgang for de pålagte gebyrer.

Uanset om der tages udgangspunkt i det traditionelle eller det udvidede afgørelsesbegreb må det antages, at der er tale om en afgørelse, når SKAT som offentlig myndighed og med hjemmel i lov, pålægger en borger at betale et gebyr på eksempelvis 140 kr., jf. inddrivelseslovens § 6.

Når henses til dette forvaltningsretlige udgangspunkt er pålæggelse af gebyret en selvstændig afgørelse, der skal kunne påklages.

Det indstilles derfor, at klagen tages under realitetsbehandling i Landskatteretten.

Det forhold, at det med den nuværende klagestruktur er uhensigtsmæssigt, at pålæggelse af gebyrer skal kunne påklages til Skatteankestyrelsen kan ikke i sig selv begrunde, at et grundlæggende forvaltningsprincip i dansk ret fraviges. Dette bør løses gennem lovgivning.

Landsskatterettens afgørelse

Ifølge inddrivelseslovens § 17 (lov nr. 1333 af 19. december 2008 om inddrivelse af gæld til det offentlige) kan klager over restanceinddrivelsesmyndighedens afgørelser om inddrivelse af fordringer m.v., herunder om kravets eksistens og størrelse, når spørgsmålet herom vedrører restanceinddrivelsesmyndighedens administration, indbringes for Landskatteretten, medmindre andet er bestemt i lovgivningen.

Det følger heraf, at Landsskatteretten alene kan tage stilling til klager over restancemyndighedens afgørelser.

Der er enighed om, at en rykker ikke er en afgørelse. Spørgsmålet er herefter, om et rykkergebyr på 140 kr., opkrævet i henhold til lov i forbindelse med udsendelse af en rykker, kan anses for at være en afgørelse.

Inddrivelseslovens § 17 er en videreførelse af den tidligere § 4 i opkrævningsloven. Hverken forarbejderne til inddrivelsesloven (lov nr. 1333 af 19. december 2008) eller til opkrævningsloven (lov nr. 429 af 6. juni 2005) indeholder nogen form for angivelse af, hvorledes afgørelsesbegrebet skal fortolkes. Begrebet må derfor fortolkes i overensstemmelse med tilsvarende begreb i skatteforvaltningsloven og forvaltningsloven.

Af forarbejderne til skatteforvaltningsloven (lovforslag nr. L110 af 24. februar 2005) fremgår af de almindelige bemærkninger, punkt 4.17 om lovens terminologi:

‘Begrebet afgørelse anvendes om en retsakt; det vil sige en udtalelse, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde.’

Forvaltningslovens § 2, stk. 1, har følgende ordlyd:

‘Loven gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed’.

Af forarbejderne til forvaltningsloven (de specielle bemærkninger til § 2 i lovforslag nr. 4 af 2. oktober 1985) fremgår:

‘Med udtrykket ‘truffet afgørelse’ sigtes til udfærdigelse af retsakter, dvs. udtalelser, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde. Uden for lovens anvendelsesområde falder således navnlig den administrative sagsbehandling, der har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed, så som patient- og anden klientbehandling, undervisning og rådgivning. Denne virksomhed tager netop ikke sigte på at træffe retligt bindende afgørelser i forhold til de implicerede enkeltpersoner. Det følger endvidere af bestemmelsens formulering ‘truffet afgørelse’, at loven kun omfatter sagsbehandlingen i forbindelse med udfærdigelsen af offentligretlige retsakter i modsætning til indgåelse af kontraktsforhold eller andre privatretlige dispositioner, jf. dog udvidelsen i stk. 2.

[...]

Det centrale anvendelsesområde for forvaltningsloven er herefter den administrative sagsbehandling i forbindelse med udfærdigelsen af konkrete forvaltningsakter.’

Af de specielle bemærkninger til forvaltningslovens § 22 fremgår:

‘Efter bestemmelsen er det alene en skriftlig meddelelse om en afgørelse, der skal ledsages af en begrundelse. Det er således kun afgørelsen af den pågældende sags realitet, der skal begrundes. Procesledende beslutninger og andre dispositioner i forbindelse med tilrettelæggelsen af sagens behandling er derfor ikke omfattet af begrundelsespligten, medmindre der er adgang til særskilt påklage, jfr. således § 16, stk. 4 om klage over afslag på aktindsigt.’

Afgørelsesbegrebet i skatteforvaltningslovens § 11 defineres således i forarbejderne til skatteforvaltningsloven på samme måde som definitionen i forvaltningslovens forarbejder af forvaltningslovens afgørelsesbegreb, dvs. det traditionelle afgørelsesbegreb.

Afgørelsesbegrebet i inddrivelseslovens § 17 må derfor også fortolkes på grundlag af den traditionelle opfattelse af det forvaltningsretlige afgørelsesbegreb. Om den traditionelle opfattelse henvises blandt andet til Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udg., 2001, s. 115ff., Revsbech, Forvaltningsret Almindelige emner, 5. udg., 2009, s. 82 ff., Rønsholdt, Forvaltningsret, 3. udg., 2010, s. 104ff., Henrichsen i Forvaltnings-

BILAG – SAGSFREMSTILLING

loven 25 år, 2012, s. 147ff., Jens Peter Christensen i Ugeskrift for Retsvæsen 2003B.230 og Jørgen Steen Sørensen, Juristen nr. 4, 2012, Folketingets Ombudsmands udtalelser, offentliggjort i FoB 2012-12 og 2013-2 samt Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer, 1. udg., 2013, s. 83-88.

Forvaltningsakter er i Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udg., 2001, s. 115-116, i lighed med Bent Christensens beskrivelse i Forvaltningsret, Opgaver, Hjemmel, Organisation 1997, s. 38, beskrevet således:

‘De bliver til som slutprodukt af en ret langvarig proces og på grundlag af et ret omfattende faktisk og retligt materiale, og de har væsentlig og i tid vidtrækkende retlig betydning for adressaten.’

Endvidere er anført:

‘På visse grænseområder vil der dog kunne være anledning til tvivl, om en beslutning, som forvaltningen skal træffe, er en integreret del af den administration, der nødvendigvis altid er knyttet til myndighedens sagsforberedende (procesledende) eller faktiske virksomhed, eller om der er tale om en forvaltningsakt i traditionel forstand.

Om disse grænseområder inddrages under forvaltningslovens regler eller ej kan for så vidt bero på, om lovens afgørelsesbegreb fortolkes udvidende eller indskrænkende

(...)

Som anført i 2. udgave af denne lovkommentar synes det bedst stemmende med lovens forarbejder, navnlig lovforslagets specielle bemærkninger og begrundelsesudvalgets indstilling, at fortolke afgørelsesbegrebet snævert. Efter denne fortolkning må der i almindelighed lægges vægt på, om beslutningen overvejende er af retlig karakter – altså har som sit hovedformål at fastlægge, hvad der er eller skal være ret i en bestemt situation.’

Revsbech har i Forvaltningsret Almindelige emner, 2009, s. 88f., defineret forvaltningsafgørelser som en udtalelse (dvs. en tilkendegivelse i sproglig form), der tilsigter at fremkalde retsvirkninger i overensstemmelse med sit indhold. Definitionen svarer til Poul Andersens definition i Dansk Forvaltningsret, 5. udg., 1963, s. 248.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

I Jon Andersen, Forvaltningsret, 7. udg. 2010, er på s. 23 anført:

‘Forvaltningsafgørelser har en endelig og afrundet karakter. Mens procesbeslutninger er delbeslutninger under en verserende sag om iværksættelse af høring, besigtigelse, inhabilitet, aktindsigt og lignende, er forvaltningsafgørelsen slutproduktet af behandlingen af en sag.’

På s. 243-244 er anført:

‘Prøvelsen gennem rekurs retter sig mod trufne afgørelser. Faktisk forvaltningsvirksomhed og procesbeslutninger kan som udgangspunkt ikke revideres. Fejl i sagsbehandlingen vil dog kunne pådømmes, for så vidt fejlene har haft betydning for afgørelsen. Af dette særkende følger, at rekurs først kan udnyttes, når der foreligger en endelig afgørelse. Som hovedregel kan beslutninger som et led i sagsbehandlingen f.eks. om indhentelse af oplysninger, partshøring, besigtigelser og lignende derfor ikke påklages umiddelbart efter, at de er truffet.’

I Steen Rønsholdt, Forvaltningsret, 3. udg., 2010, er der på side 110 anført:

‘En snæver afgrænsning af forvaltningslovens anvendelsesområde til alene at omfatte de egentlige retsafgørelser i modsætning til afgørelseslignende beslutninger vil alt andet lige kunne frisætte ressourcer til de ydelser, som er det pågældende virksomhedsområdes primære genstand.’

På side 114 er anført:

‘Som anført ovenfor i kapitel 1 må sondringen mellem materielretlige og procesretlige regler og afgørelser afhænge af den faktiske sammenhæng reglen og afgørelsen indgår i. Tilsvarende må svaret på spørgsmålet om forvaltningslovens anvendelsesområde også bero på, om den pågældende beslutning efter sin karakter og placering i sagsforløbet faktisk udløser behov for anvendelse af forvaltningslovens rettigheder og garantier, jf. afsnit 3.3.

Spørgsmålet herom er til dels parallelt med spørgsmålet om adgang til selvstændig påklage af en forvaltningsbeslutning. Udgangspunktet for svaret herpå er, at alene den endelige – materielretlige – afgørelse i modsætning til mellemliggende – procesretlige – beslutninger kan påklages særskilt.

I forhold til såvel spørgsmålet om klageadgang som til spørgsmålet om forvaltningslovens anvendelse må holdbarheden af dette udgangspunkt til dels bero på en formålsfortolkning af forvaltningsloven – respektive den pågældende klageordning i sammenhæng med reale overvejelser over den pågældende beslutnings faktiske karakter og betydning for de involverede parter.’

I Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer, 1. udg., 2013, er der på side 83-88 anført:

‘Det var endvidere ved lovens vedtagelse traditionelt antaget, at der ved begrebet forvaltningsakt måtte forstås en udtalelse fra en forvaltningsmyndighed, som havde et konkret indhold, idet den var rettet til en enkelt person eller til en bestemt flerhed af personer, og som gik ud på ensidigt at bestemme, hvad der er eller skal være gældende ret, jf. Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret, 4.udg., s. 247 ff.

(...)

Den ovennævnte traditionelle definition af afgørelsesbegrebet lider af den svaghed, at en række beslutninger, som en forvaltningsmyndighed træffer, efter praksis ikke anses som en forvaltningsakt, uanset at de er udtryk for en ensidig beslutning om, hvilke rettigheder og pligter, der tilkommer en bestemt eller afgrænset gruppe af personer. I praksis giver den nærmere afgrænsning af begrebet ‘afgørelse’ i lovens § 2 da også undertiden anledning til tvivl.

(...)

Formodentlig må retspraksis herefter udlægges således, at væsentligheds- og behovsbetragtninger indgår i bedømmelsen af, om der foreligger en afgørelse i forvaltningslovens forstand, men at kriteriet på ingen måde står alene eller dog kan ophøjes som det vigtigste i en samlet afvejning. Udgangspunktet er fortsat det traditionelle retsaktsbegreb og de præciserende bemærkninger om forvaltningslovens afgørelsesbegreb, som er indeholdt i den tilgrundliggende lovforslags specielle bemærkninger til § 2, herunder den udtrykkelige markering af, at visse former for beslutninger og handlinger ikke har karakter af afgørelser i lovens forstand. Afgrænsningen må således i det væsentligste ske ud fra en vurdering af, om der er tale om en udtalelse fra en forvaltningsmyndighed, som udstedes på offentligretlig grundlag, som rettes til en eller flere personer m.v., og som går ud på ensidigt at

BILAG – SAGSFREMSTILLING

bestemme, hvad der er eller skal være gældende ret. Endvidere har bl.a. tradition og lovgivningsforudsætninger i særlovgivningen betydning. Endelig indgår der – i forhold til afgrænsningen over for procesledende beslutninger – i vurderingen, om det pågældende skridt afslutter sagen eller blot er skridt henimod sagens endelige afslutning.'

Det omhandlede rykkergebyr er pålagt i henhold til inddrivelseslovens § 6. Hverken i loven eller bemærkningerne hertil er der taget stilling til, hvorvidt pålæg af et rykkergebyr er en afgørelse.

Det er Landsskatterettens opfattelse, at et rykkergebyr, pålagt en rykker-skrivelse i henhold til inddrivelseslovens § 6, ikke kan anses for at have karakter af en udtalelse, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være ret.

Det bemærkes i den forbindelse, at der i den forvaltningsretlige teori synes at være enighed om, at afgørelsesbegrebet skal fortolkes snævert.

Rykkergebyret er således ikke slutprodukt af en langvarig proces. Gebyret er ikke pålagt på grundlag af et omfattende faktisk og retligt materiale og har ikke væsentlig og i tid vidtrækkende retlig betydning for klageren. Gebyret er pålagt i forbindelse med udsendelse af en rykker og anses dermed for at være en integreret del af sagsforberedelsen.

Beslutningen om at pålægge et gebyr anses, efter sin karakter og placering i sagsforløbet, ikke for at udløse behov for anvendelse af forvaltningslovens rettigheder og garantier, og pålæg af rykkergebyr er i hidtidig praksis ikke anset for at være en afgørelse.

Der foreligger således ikke en klage over en afgørelse i inddrivelseslovens forstand.

Ifølge inddrivelseslovens § 17 kan klager over restanceinddrivelsesmyndighedens afgørelser om inddrivelse af fordringer m.v., herunder om kravets eksistens og størrelse, når spørgsmålet herom vedrører restanceinddrivelsesmyndighedens administration, indbringes for Landsskatteretten, medmindre andet er bestemt i lovgivningen.

Klager vedrørende kravets eksistens og størrelse, når spørgsmålet vedrører tiden forud for overdragelsen af kravet til inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, skal afgøres af fordringshaveren, jf. inddrivelseslovens § 3, stk. 1.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Det betyder, at selv hvis et rykkergebyr blev anset for at være en afgørelse i inddrivelseslovens forstand, vil det være en meget begrænset efterprøvelse, der kan foretages. I den konkrete sag ville klagerens indsigelser vedrørende manglende mulighed for at betale rettidig således blive henvist til fordringshaver, dvs. kommunen.

For så vidt angår Landsskatterettens afgørelse offentliggjort i SKM2014.4.LSR bemærkes det, at klagen blev afvist med henvisning til, at Landsskatteretten ikke var rette klageinstans. Klagen skulle efter rettens opfattelse indbringes for fogedretten. Da Landsskatteretten således var uden kompetence til at behandle klagen, har retten ikke kommenteret på, hvorvidt pålæg af det omhandlede gebyr kunne anses for at være en afgørelse, der kunne påklages/indbringes. Kompetencen til at træffe den beslutning, må efter rettens opfattelse tilkomme fogedretten.

Vi kan endvidere ikke behandle klagen for så vidt angår inddrivelsesgebyret pålagt den 8. maj 2013, idet klageren ikke har fremlagt brevet, hvor gebyret er pålagt, over for os.

Klagen afvises derfor.”

På baggrund af en gennemgang af materialet besluttede jeg at undersøge spørgsmålet om Landsskatterettens kompetence til at behandle klager over rykkergebyrer pålagt af SKAT i inddrivelsessager. Derfor rejste jeg en sag på eget initiativ overfor SKAT og Landsskatteretten.

Den 4. februar 2015 skrev jeg følgende til Landsskatteretten:

”Jeg er via SKM2014.867.LSR – og en henvendelse fra SKAT – blevet opmærksom på Landsskatterettens afgørelse af 30. oktober 2014 i sagen med Landsskatterettens sagsnr. 14-2611361.

Med henvisning til ombudsmandslovens § 17, stk. 1, beder jeg Landsskatteretten om at redegøre nærmere for baggrunden for, at Landsskatteretten ikke mener at kunne behandle klager over rykkergebyrer pålagt af SKAT i inddrivelsessager.

Jeg beder om, at Landsskatteretten først anmoder SKAT om en udtalelse. I udtalelsen bedes SKAT forholde sig til, om der er tale om faktisk forvaltningsvirksomhed, eller der træffes en forvaltningsretlig afgørelse, når SKAT

- 1) pålægger et rykkergebyr i forbindelse med udsendelse af et rykkerbrev i en inddrivelsessag og

BILAG – SAGSFREMSTILLING

2) tager stilling til en borgers indsigelse mod et pålagt rykkergebyr.

SKAT bedes sende sin udtalelse til Landsskatteretten, som derefter udarbejder sin udtalelse og sender begge udtalelser til mig.”

Den 30. marts 2015 modtog jeg udtalelser fra Skatteankestyrelsen og SKAT.

SKAT skrev følgende i sin udtalelse af 16. marts 2015:

”Rykkergebyrer, faktisk forvaltningsvirksomhed eller en afgørelse

SKAT anså indtil marts 2014 gebyrer pålagt efter opkrævningslovens § 6, kr. 65, og inddrivelseslovens § 6, kr. 140, som faktisk forvaltningsvirksomhed.

SKAT valgte efter et forsigtighedsprincip i perioden marts 2014 til november 2014 at behandle pålagte gebyrer som en selvstændig afgørelse, idet SKAT ændrede sagsbehandling således, at gebyrer pålagt efter opkrævningslovens § 6 og inddrivelseslovens § 6 blev behandlet som en selvstændig afgørelse, der kunne påklages, og der blev givet klagevejledning til Skatteankestyrelsen.

Skatteankestyrelsen har underkendt denne praksis ved afgørelse truffet den 30. oktober 2014 (SKM2014.867.LSR), hvorefter pålæggelse af et gebyr på 140 kr. ikke blev anset for at være en selvstændig afgørelse. Forinden afgørelsen blev truffet fremsendte SKAT notat af 1. juli 2014 til Skatteankestyrelsen (...). SKATs begrundelse for at ændre praksis fremgår heraf.

SKAT ændrede efter LSR-afgørelsen praksis således, at SKAT igen behandler opkrævning af gebyrer som faktisk forvaltningsvirksomhed.

SKATs behandling af borgernes indsigelser mod pålagte rykkergebyrer

SKAT behandler således i dag de ovenfor nævnte gebyrer som faktisk forvaltningsvirksomhed. Det betyder i praksis, at der ikke kan klages selvstændigt over opkrævningen/pålæggelsen af gebyret.

Modtager SKAT alligevel en indsigelse over det pålagte gebyr, vil SKAT i dag konkret slette gebyret, såfremt SKAT finder, at der konkret er grundlag for at slette gebyret. Frafaldes gebyret ikke, vil borgeren modtage en meddelelse herom.

Det er SKATs opfattelse, at når SKAT konkret behandler en indsigelse fra en borger, vil den behandling som borgeren modtager være en afgø-

BILAG – SAGSFREMSTILLING

relse isoleret set, jf. de samme hensyn, som FOB giver udtryk for i sagerne vedrørende eksamination og karaktergivning, FOB 1993.315 og FOB 1997.316. Konkret bør borgeren således modtage en begrundelse med henvisning til relevante lovregler samt klagevejledning.

SKAT agter på den baggrund at ændre praksis på området.

Det skal i den forbindelse afklares med Skatteankestyrelsen, at styrelsen er enig heri således, at der ikke opstår en situation, hvor SKAT giver borgeren en klagevejledning, hvorefter klagen bliver afvist.”

I en udtalelse af 27. marts 2015 skrev Skatteankestyrelsen følgende:

”Landsskatteretten har i afgørelsen med sagsnr. 14-2611361 afvist at behandle en klage over et rykkergebyr. Afgørelsen er udførlig begrundet, og der henvises i det hele til det i afgørelsen anførte.

Skatteankestyrelsen er enig i, at SKAT skal tage stilling til indsigelser fra klageren vedrørende et rykkergebyr. Klagerens indsigelse vil således blive efterprøvet af SKAT i første instans.

SKAT har i udtalelsen oplyst, at de agter at ændre praksis, således at SKATs behandling af en indsigelse mod et pålagt rykkergebyr anses for at være en afgørelse isoleret set. Afgørelsen skal begrundes og der skal gives klagevejledning.

Skatteankestyrelsen er enig i, at en afgørelse fra SKAT om, at et rykkergebyr ikke frafalder, vil kunne påklages til Skatteankestyrelsen.

På den måde sikres det, at klagerens indsigelser behandles, og at klageren kan få efterprøvet SKATs afgørelse.”