



Inhabilitet vedr. momsnevnet og klagevejledning inden for toldvæsenet

FOB nr. 83.83

Over for ministeriet for skatter og afgifter, departementet for told- og forbrugsafgifter, rejst spørgsmål om kompetenceforholdene mellem departementet og nævnet vedrørende merværdiafgift m.v. (momsnevnet). Endvidere rejst spørgsmålet om inhabilitet for formanden for momsnevnet, der tillige var departementschef i departementet for told- og forbrugsafgifter. Endelig rejst spørgsmålet om klagevejledning i forbindelse med toldvæsenets afgørelser.

(J. nr. 1983-1239-21).

Den 13. marts 1984 skrev jeg således til ministeriet for skatter og afgifter, departementet for told- og forbrugsafgifter, og nævnet vedrørende merværdiafgift m.v.:

»I forbindelse med min behandling af to konkrete sager anmodede jeg i skrivelse af 21. december 1983 med henvisning til ombudsmandslovens § 6, stk. 5, ministeriet for skatter og afgifter, departementet for told- og forbrugsafgifter, om en udtalelse vedrørende følgende forhold:

Efter § 37, stk. 1, i lov om almindelig omsætningsafgift (merværdiafgift), jfr. lovbekendtgørelse nr. 369 af 1. juli 1982, nedsætter ministeren for skatter og afgifter et nævn (i det følgende kaldt momsnevnet), der sammensættes efter reglerne i § 37, stk. 1-3. Efter lovens § 37, stk. 4, har momsnevnet »... den endelige administrative afgørelse af:

- a. Spørgsmål om afgiftspligtens omfang.
- b. Spørgsmål om den afgiftspligtige værdi.
- c. Spørgsmål om omfanget af de i § 12, stk. 1, punkt f og h, og § 29, stk. 4 og 5, omhandlede fritagelser.
- d. Spørgsmål i henhold til § 15, stk. 3, og § 16, stk. 3, om den indgående afgift.
- e. Spørgsmål om, hvad der er offentlig forsyningsvirksomhed efter § 3, stk. 1, pkt. c.
- f. Klager over de af toldvæsenet i henhold til § 34, stk. 2, foretagne skønsmæssige ansættelser.«

I lovens § 34, stk. 3, er det udtrykkeligt fastsat, at en afgørelse efter lovens § 34, stk. 2, af virksomheden kan indbringes for momsnævnet, og at begæring om indbringelse for nævnet skal fremsættes over for toldvæsenet inden en nærmere angiven frist; afgørelsen skal indeholde oplysning om denne klageadgang.

Derimod indeholder loven ingen regler om, hvem der kan foranledige spørgsmål som nævnt i lovens § 37, stk. 4, litra a-e, indbragt for momsnævnet.

Jeg udbad mig herefter nærmere oplysninger om kompetenceforholdene ved afgørelser i henhold til de nævnte bestemmelser.

Jeg udbad mig endvidere oplysning om, i hvilket omfang direktoratets og departementets afgørelser ledsages af en klagevejledning, og i bekræftende fald hvilket indhold denne vejledning har.

I en samtidig skrivelse anmodede jeg momsnævnet om en udtalelse om omfanget af de tilfælde, hvor nævnet behandlede klager over afgørelser truffet af departementet for told- og forbrugsafgifter, samt om, hvorvidt nævnets formand, som er departementschef i departementet for told og forbrugsafgifter, deltog i nævnets behandling af disse sager.

I skrivelse af 1. februar 1984 meddelte departementet for told- og forbrugsafgifter mig de ønskede oplysninger og anførte bl.a. følgende:

»...

For så vidt angår spørgsmålet om, i hvilket omfang der fra direktoratets og departementets side gives klagevejledning, kan man oplyse, at de trufne afgørelser ikke ledsages af klagevejledninger. Dette er ikke anset for påkrævet, da henvendelser af denne art kommer fra momsregistrerede virksomheder, der alle er orienteret om nævnets kompetence, jfr. afgiftsvejledningen »Moms« (s. 46), ... Vejledningen sendes til alle momsregistrerede virksomheder.

Det tilføjes, at departementet i juli 1983 har aftalt med direktoratet for toldvæsenet, at der i det kommende nyoptryk af vejledningen optages klagevejledning vedrørende alle afgørelser truffet af toldvæsenet; også afgørelser af spørgsmål, der ikke falder ind under nævnets kompetence.«

Af nævnte vejledning s. 46 fremgår følgende:

»Der findes et særligt nævn, momsnævnet, som kan træffe afgørelse i visse spørgsmål. Nævnet er nedsat i henhold til merværdiafgiftsloven.

Nævnet har 6 medlemmer: 2 repræsenterer ministeriet for skatter og afgifter og 4 erhvervslivet. Nævnets formand udpeges af ministeren for skatter og afgifter.

Nævnet har den endelige administrative afgørelse af:

- spørgsmål om momspligtens omfang
- spørgsmål om den momspligtige værdi
- spørgsmål om momsfritagelse for skibe og luftfartøjer samt aviser
- spørgsmål om den indgående moms (købsmoms)
- spørgsmål om, hvad der er offentlig forsyningsvirksomhed
- klager over skønsmæssige ansættelser af afgiftstilsvaret, som toldvæsenet har foretaget.

Henvendelse til momsnettet kan ske enten direkte eller gennem toldvæsenet.

Hvis en virksomhed ønsker at indbringe en skønsmæssig ansættelse for nettet, skal virksomheden anmode om det. Toldvæsenet skal have anmodningen senest 4 uger efter, at virksomheden har fået skriftlig meddelelse om ansættelsen.«

I skrivelse af 1. februar 1984 meddelte momsnettet mig:

»... at departementschef ..., der i perioden 1967-1970 var næstformand i nettet, i 1970 af finansministeren blev udpeget til formand. Dette skete i forbindelse med en ændring af merværdiafgiftslovens § 37, hvorved en række netv i henhold til andre afgiftslove blev nedlagt og kompetencen overført til momsnettet. Endvidere reduceredes antallet af netvmedlemmer med de 2 dommermedlemmer, hvoraf den ene var formand.

Nettet kan endvidere oplyse, at antallet af klager over afgørelser, truffet af departementet for told- og forbrugsafgifter, i perioden siden 1970 ikke har oversteg 10, og at formanden har deltaget i behandlingen af disse sager.«

Jeg havde herefter den 10. februar 1984 et møde med departementschef ... i departementet for told- og forbrugsafgifter.

Departementschefen redegjorde for den praktiske fremgangsmåde i forbindelse med behandlingen af sager som nævnt i momslovens § 37, stk. 4.

For så vidt angår behandlingen af *skønsmæssige ansættelser* oplyste departementschefen, at ansættelserne i første instans foretages af de lokale distriktstoldkamre. Såfremt en virksomhed er utilfreds med en ansættelse, sendes sagen fra distriktstoldkammeret til direktoratet for toldvæsenet. Direktoratet for toldvæsenet er ikke klageinstans i relation til de skønsmæssige ansættelser, men det hænder, at distriktstoldkamrene

nedsætter en skønsmæssig ansættelse som følge af anvisninger fra direktoratet. Oversendelsen til direktoratet for toldvæsenet må ses på baggrund af direktoratets kompetence for så vidt angår spørgsmålet om eventuel strafferetslig forfølgning af virksomheden. Direktoratet for toldvæsenet oversender sagen til departementet for told- og forbrugsafgifter, idet departementet er sekretariat for momsnevnet. Sekretariatet udfærdiger ikke noget skriftligt oplæg til momsnevnet, men sagen foredrages mundtligt af nævnssekretæren for nævnet, der herefter træffer den endelige administrative afgørelse.

For så vidt angår afgørelsen af spørgsmål opregnet i momslovens § 37, stk. 4, litra a-e, fremhævedes det, at det formelt er momsnevnet, der i første og sidste instans afgør disse *fortolkningsspørgsmål*. Departementet for told- og forbrugsafgifter har således ingen kompetence til at træffe afgørelser i disse sager. Det forekommer imidlertid undertiden, at de underordnede myndigheder forelægger en sag for departementet, og sådanne henvendelser vil da blive besvaret i det omfang, dette kan ske med en rimelig grad af sikkerhed på grundlag af momsnevnets tidligere afgørelser. Henvendelser til departementet, der har karakter af klager, skulle derimod principielt oversendes til nævnet, men det kunne naturligvis forekomme, at også sådanne henvendelser ved en fejlekspedition blev besvaret i form af en vejledende udtalelse fra departementet.

Under den efterfølgende drøftelse gav departementschefen udtryk for, at departementet for told- og forbrugsafgifter i tilfælde, hvor departementet tilkendegiver en opfattelse vedrørende afgørelsen af fortolkningsspørgsmål, i fremtiden tillige vil præcisere, at der alene er tale om ministeriets opfattelse, men at den endelige administrative afgørelse henhører under nævnet. I tilfælde af, at en klager senere indbringer spørgsmålet for nævnet, vil departementschefen afstå fra at deltage i behandlingen af disse klagesager.

Endvidere drøftedes spørgsmålet om klagevejledning i forbindelse med toldvæsenets meddelelse af afgørelser. I denne forbindelse var der enighed om, at den klagevejledning, som er givet i afgiftsvejledningen (1978) vedrørende moms, ikke kan anses for tilstrækkelig. Departementschefen tilkendegav, at toldvæsenet i forbindelse med meddelelse af afgørelser i fremtiden tillige vil give klagevejledning individuelt.

I den anledning skal jeg meddele, at jeg herefter ikke finder grundlag for at foretage videre i sagen.

...«