



Særlig adgang til domstolsprøvelse af afgørelse om stempelrefusion efter stempelovens § 29

FOB nr. 83.87

Udtalt, at den af skattedepartementet anlagte fortolkning af stempelafgiftslovens § 30, 2. pkt., hvorefter afgørelser om stempelrefusion efter lovens § 29 ikke skulle være omfattet af den særlige adgang til domstolsprøvelse efter reglerne i § 26, stk. 2 og 3, efter min opfattelse ikke havde støtte i bestemmelsens ordlyd og forarbejder.

(J. nr. 1982-1083-220 m.fl.)

I anledning af, at jeg havde modtaget 3 klager over afgørelser truffet af ministeriet for skatter og afgifter, skattedepartementet, om stempelrefusion i henhold til stempelafgiftslovens § 29, anmodede jeg den 10. maj 1983 skattedepartementet om en udtalelse, idet jeg anførte følgende: »... med henvisning til de vedlagte sagsakter (skal jeg) anmode om en udtalelse om baggrunden for, at skattedepartementet ikke har vejledt klagerne om adgangen til at begære departementets afgørelser indbragt for domstolene, jfr. herved skattedepartementets skrivelse af 8. august 1975 (j. nr. Skd. 5. X 2999/1973 og folketingets ombudsmands beretning 1975, s. 49).

Det bemærkes herved, at skattedepartementets afgørelser i de nævnte sager er truffet efter stempelafgiftslovens § 29. Jeg går ud fra, at departementet er enig i, at det følger af lovens § 30, 2. pkt., at afgørelserne kan begæres indbragt for domstolene, jfr. § 26, stk. 2.«

I en udtalelse af 25. maj 1983 anførte skattedepartementet herom følgende:

»... efter fast praksis vedrørende godtgørelsessagerne efter stempelovens § 29 på trods af stempelovens § 30, 2. pkt. ... giver (man ikke) klagevejledning i omhandlede sager.

Baggrunden herfor er, at afgørelser om stempelrefusion træffes bevillingsmæssigt efter et af stempelmyndighederne og skattedepartementet udøvet skøn. I almindelighed er domstolene afskåret fra at efterprøve forvaltningens afgørelser i det omfang, disse beror på et skøn. Der kan i denne forbindelse henvises til Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret 1963, s. 604-614.

Spørgsmålet om domstolenes prøvelsesret i § 29-sagerne har været forelagt kammeradvokaten i en verserende sag i departementet, og kammeradvokaten afgav det vedlagte responsum af 9. februar 1982, som skattedepartementet har tiltrådt.

Som det fremgår af konklusionen i kammeradvokatens responsum, finder kammeradvokaten, at det spørgsmål kan rejses, hvorvidt det er rigtigt, at det

offentlige anlægger sag, eller om ikke modparten bør henvises til at anlægge sag.

Såfremt det offentlige skal anlægge sagen, bør påstanden efter departementets og kammeradvokatens formening gå ud på, at sagsøgte tilpligtes at anerkende, at departementets afgørelse ikke kan efterprøves af domstolene, subsidiært at sagsøgte tilpligtes at anerkende, at sagsøgte ikke har krav på refusion af det erlagte stempelbeløb.

Endelig skal man meddele, at ministeren for skatter og afgifter i ovenfor nævnte sag har stillet i udsigt, at de omhandlede paragraffer gives en mere dækkende affattelse ved en kommende revision af stempeloven.

Da klagerne i omhandlede sager ønsker at få prøvet det administrative skøn, er der i overensstemmelse med den omtalte praksis ikke givet klagevejledning. Såfremt man af principielle grunde skulle ind på at give en klagevejledning i sager af denne art, måtte man - for ikke at give et misvisende billede af domstolenes prøvelsesadgang - udforme vejledningen som en ret udførlig redegørelse for den meget begrænsede adgang, der reelt er til domstolsprøvelse. Efter skattedepartementets opfattelse er det tvivlsomt, om en klagevejledning af denne art har så væsentlige fordele, at den bør indføres.«

I skrivelse af 13. juni 1983 til skattedepartementet udtalte jeg herefter følgende:

»Stempelovens § 30 har følgende ordlyd:

»Stempelmyndighedens afgørelse i henhold til §§ 28 og 29 kan påklages til ministeren for skatter og afgifter. Bestemmelserne i § 26 finder tilsvarende anvendelse.«

Bestemmelsen i lovens § 26 har følgende ordlyd:

»Stempelmyndighedens afgørelser i henhold til §§ 23-25 kan påklages til ministeren for skatter og afgifter inden 4 uger fra det tidspunkt, da den pågældende fik kundskab om afgørelsen. Ministeren for skatter og afgifter kan efter omstændighederne se bort fra klagefristens oversiddelse.

Stk. 2. Ministeren for skatter og afgifters afgørelse kan inden 4 uger indbringes for domstolene eller begæres indbragt for domstolene ved ministeren for skatter og afgifters foranstaltning.

Stk. 3. Afgørelsen i henhold til stk. 1 eller 2 kan stadfæste den tidligere afgørelse eller ændre den til fordel eller til skade for den pågældende.«

Jeg må forstå skattedepartementets udtalelse i skrivelsen af 25. maj 1983 til mig således, at det er skattedepartementets opfattelse, at den

særlige adgang til domstolsprøvelse, der er hjemlet i stempelovens § 30, 2. pkt., smh. m. § 26, stk. 2 og 3, kun kan antages at omfatte afgørelser i henhold til lovens § 28 og ikke tillige afgørelser om stempelrefusion efter § 29. Skattedepartementet har herved henvist til, at disse afgørelser om stempelrefusion træffes bevillingsmæssigt efter et af stempelmyndighederne og skattedepartementet udøvet skøn, og til, at domstolene i almindelighed er afskåret fra at efterprøve forvaltningens afgørelser i det omfang disse beror på et skøn.

Den af skattedepartementet således anlagte indskrænkende fortolkning af de citerede lovbestemmelser har efter min opfattelse ingen støtte i de nævnte bestemmelsers ordlyd. Jeg har da også forstået, at skattedepartementet til støtte for sit standpunkt navnlig vil henvise til, at det af det lovudkast, der indeholdtes i betænkningen vedrørende revision af stempel- og tinglysningsafgiftslovgivningen (nr. 265/1960), klart fremgik, at finansministeriets afgørelser kun i de tilfælde, hvor der ikke var tale om bevillingsmæssig godtgørelse, skulle kunne indbringes for domstolene, jfr. herved også betænkningen s. 44. Betænkningens lovudkast blev imidlertid på dette punkt ikke optaget i det fremsatte lovforslag, og bemærkningerne til bestemmelsen i lovforslagets § 30, der svarer til den gældende lovbestemmelse, indeholder ikke i sig selv holdepunkter for en indskrænkende fortolkning.

Det fremgår i øvrigt af sagen, at skattedepartementet i hvert fald igennem nogen tid har været opmærksom på, at bestemmelserne i stempelovens § 30, smh. m. § 26, efter deres ordlyd hjemler en videregående adgang til domstolsprøvelse end, hvad der efter skattedepartementets opfattelse har været tilsigtet, men at skattedepartementet ikke har fundet tilstrækkelig anledning til at søge sin indskrænkede fortolkning af de nævnte bestemmelser lovfæstet gennem fremsættelse af et hertil sigtende lovforslag, før dette kan ske i forbindelse med anden ændring af stempeloven.

Den endelige afgørelse af spørgsmålet om rækkevidden af stempelovens § 30, smh. m. § 26, herunder af, om de nævnte bestemmelser hjemler en videregående prøvelsesret for domstolene i forhold til skønsmæssige afgørelser efter lovens § 29 end den, der ville følge af almindelige regler, hører under domstolene. På det foreliggende grundlag mener jeg ikke at burde gå yderligere ind på dette spørgsmål, idet jeg må finde det rettest, at det søges afklaret under en retssag.

I overensstemmelse hermed har jeg fundet over for klagerne at burde indskrænke mig til at henvise de pågældende til over for skattedepartementet at begære departementets afgørelse indbragt for domstolene, idet jeg har tilføjet, at jeg går ud fra, at skattedepartementet - bl.a. på

baggrund af den manglende klagevejledning, se herved folketingets ombudsmands beretning 1974, s. 238-240, smh. m. 1975, s. 49 - vil bortse fra fristoverskridelsen i forhold til bestemmelsen i stempelovens § 26, stk. 2.

Jeg udbeder mig underretning om, hvad der passerer i de nævnte sager.
...«

I skrivelse af 10. oktober 1983 meddelte skattedepartementet mig, at en af de nævnte klagere havde udtaget stævning mod skattedepartementet ved østre landsret. Sagen er på nuværende tidspunkt ikke domsforhandlet.

Den 15. februar 1984 fremsatte ministeren for skatter og afgifter forslag til ændring af bl.a. stempelafgiftslovens § 30. Efter forslaget skulle § 30 affattes således:

»Stempelmyndighedens afgørelser i henhold til §§ 28 og 29 kan påklages til ministeren for skatter og afgifter. Bestemmelserne i § 26, stk. 1 og 3, finder tilsvarende anvendelse. Bestemmelsen i § 26, stk. 2, finder anvendelse på afgørelser truffet i henhold til § 28.«

I bemærkningerne til bestemmelsen er der anført følgende:

»Efter stempelovens § 30 kan stempelmyndighedens afgørelser om godtgørelse af stempelafgift efter lovens §§ 28 og 29 påklages til ministeren for skatter og afgifter. Ministerens afgørelser kan efter § 26, stk. 2, inden 4 uger indbringes for domstolene eller begæres indbragt for domstolene ved ministeren for skatter og afgifters foranstaltning.

Efter stempelovens § 28 godtgør stempelmyndigheden stempel, der er anvendt til et stempelfrit dokument, og beløb, hvormed det stempel, der er anvendt til et dokument, overstiger den fastsatte stempelafgift.

Efter § 29 kan stempelmyndigheden tillade tilbagebetaling af det anvendte stempelbeløb, når det retsforhold, som et dokument vedrører, ikke kommer til eksistens eller aftalen annulleres.

Under hensyntagen til at afgørelser efter § 29 har en skønsmæssig karakter, har man ikke fundet det hensigtsmæssigt at opretholde adgangen til, at ministeriets afgørelser kan begæres indbragt for domstolene ved ministerens foranstaltning.

Man har fundet det rigtigst, at klageren selv må indbringe sagen for retten, såfremt den ønskes prøvet ved domstolene.

Det foreslås derfor i stempelovens § 30 at ophæve henvisningen til reglen om domstolsprøvelse i § 26, stk. 2, for afgørelser truffet i henhold til § 29.

Afgørelser truffet i henhold til § 28 kan fortsat indbringes for domstolene efter reglerne i § 26, stk. 2.«

Den foreslåede affattelse af stempelafgiftslovens § 30 er herefter gennemført ved lov nr. 150 af 11. april 1984 med ikrafttræden den 1. maj 1984.

Supplerende oplysninger om sagen

Ved skrivelse af 7. november 1984 underrettede skattedepartementet mig om udfaldet af den sag om stempelrefusion, der var indbragt for østre landsret.

Af østre landsrets retsbogsudskrift af 1. oktober 1984 fremgik det, at landsretten havde gjort det af Københavns statsamt den 11. maj 1982 og senere af skattedepartementet den 14. oktober 1982 meddelte afslag på godtgørelse til genstand for en materiel efterprøvelse. Landsretten havde ikke fundet grundlag for at kritisere, at departementet havde opstillet vejledende regler for godtgørelsesadgangen i cirkulære nr. 159 af 31. juli 1969 som ændret ved cirkulære nr. 175 af 21. august 1972. De i cirkulærets § 24 fastlagte kriterier, herunder at en eventuel besiddelsestid i henhold til stk. 1, nr. 2, litra c, ikke måtte have været af længere varighed end nogle få måneder, fandt landsretten efter forhistorien og forarbejderne til § 29 berettiget. I øvrigt fandt retten ikke grundlag for at fastslå, at departementet ved afgørelsen ikke havde taget samtlige relevante hensyn i betragtning, hvorfor der efter landsrettens opfattelse ikke var grundlag for at tilsidesætte den foreliggende afgørelse.

Herefter forligtes sagen, idet sagsøgeren tog bekræftende til genmæle over for den af skattedepartementet nedlagte påstand om betaling af 651 kr.