

Arbejdsplan for retssikkerhed 2014

1 Indledning

Borger- og retssikkerhedschefen skal være med til at forankre og udbrede kendskabet til retssikkerhed som et bærende værdigrundlag i Skatteministeriets arbejde. Borger- og retssikkerhedschefens opgave er blandt andet at sætte og fastholde fokus på retssikkerhed i skattesystemet, så skatteyderne oplever en ensartet og retfærdig behandling.

Borger- og retssikkerhedschefen:

- fungerer selvstændigt og uafhængigt af hele Skatteministeriet
- kan iværksætte undersøgelser
- vurderer selv, hvilke sager, der skal undersøges
- kan foreslå initiativer, der sætter fokus på retssikkerhed i skattesystemet
- kan henstille til ændringer i SKATs procedurer og arbejdsgange

Yderligere har Borger- og retssikkerhedschefen opgaver i relation til behandling af indsigelser over SKATs behandling af spørgsmål, som ikke er afgørelser. Se SKM2013.211.SKAT.

Borger- og retssikkerhedschefen:

- er 2. instans for behandling af indsigelser
- følger kvartalsvis op på indsigelser og svar herpå i 1. instans og drøfter status med direktøren for SKAT. Det sker med henblik på at sikre den fornødne kvalitet, herunder ensartethed, i behandlingen af indsigelserne i 1. instans
- afgiver en årlig beretning om behandlingen af indsigelser. Beretningen bliver offentliggjort.

2 Punkter i arbejdsplanen 2014

Arbejdsplanen er bygget op med overordnet fokus på SKATs virke som en helhed og er derfor ikke opdelt i relation til de enkelte forretningsområder.

Den 26. juni 2013 afgav direktøren for SKAT en redegørelse til Skatteministeren om ”de retningslinjer, SKAT følger ved såkaldte controlsager, og hvordan retningslinjerne tilgodeser den enkeltes retssikkerhed”. Skatteministeren havde desuden bedt om en vurdering af, om retningslinjerne havde været fulgt i de skattesager, der havde været omtalt i medierne.

Borger- og retssikkerhedschefen blev af direktøren for SKAT bedt om at foretage denne vurdering og udarbejde en redegørelse til ham. Borger- og retssikkerhedschefen udarbejdede herefter to redegørelser:

- En undersøgelse og konklusioner af, hvorvidt SKATs retningslinjer var fulgt i de konkrete sager og
- En generel vurdering af SKATs retningslinjer for kontrol

Begge redegørelser indgik i direktøren for SKATs redegørelse til Skatteministeren, og Borger- og retssikkerhedschefen konkluderede,

- At der er behov for at styrke retssikkerhed i SKATs indsatsprojekter og

- At de nuværende regler og retningslinjer er dækkende i forhold til at sikre retssikkerhed i SKAT. Problemet er ikke, at der ikke findes regler og retningslinjer, men at der ikke er tilstrækkelig kendskab til, overblik over og formidling af disse i SKAT.

Borger- og retssikkerhedschefen konkluderede endeligt, at det kræver et stærkt ledelsesmæssigt fokus at adressere disse problemstillinger og anbefalede, at der iværksættes tiltag, der understøtter et ledelsesmæssigt fokus.

Direktionen for SKAT har som følge af de angivne kritikpunkter iværksat en række tiltag for at styrke retssikkerhed i SKATs håndtering af kontrollsager. Disse tiltag iværksættes i løbet af efteråret 2013 og vinteren 2013/2014, og Borger- og retssikkerhedschefen finder det derfor naturligt, at mange af de temaer, der indgår i hendes arbejdsplan for 2014 har til formål at følge implementeringen af disse tiltag.

2.1 Opfølgning på redegørelse om kontrollsager

SKATs direktion har valgt at iværksætte tiltag inden for fire overordnede områder:

- SKATs organisation,
- Stærkere fokus på retningslinjer for indsatsprojekter,
- Iværksættelse af ledelsesmæssige- og personalemæssige tiltag og
- Øget kvalitetssikring.

Inden for hvert område har Borger- og retssikkerhedschefen valgt at følge nedennævnte tiltag:

2.1.1. SKATs organisation

Med virkning fra den 1. oktober 2013 har SKAT etableret specialafdelingen for ”Særlig kontrol”. Denne afdeling skal alene behandle sager, hvor der er en stærk indikation for, at der er tale om en overtrædelse af straffeloven, og det er derfor nødvendigt, at der fastsættes klare og afgrænsede kriterier for, hvornår en skattesag overgives til den særlige kontrolafdeling. SKAT har fastsat retningslinjer for, hvornår indsatsafdelinger skal oversende sager til den særlige kontrolafdeling og for, hvornår den særlige kontrolafdeling skal oversende sager til indsatsafdelinger, idet der ikke foreligger nogen indikation af, at der i sagen er tale om en straffelovsovertrædelse.

Da der er tale om etablering af en hel ny samarbejdsform mellem indsatsafdelinger og den særlige kontrolafdeling vil Borger- og retssikkerhedschefen evaluere, hvorledes dette samspil fungerer i praksis. Dette vil ske ved, at Borger- og retssikkerhedschefen vil undersøge et tilfældigt antal sager behandlet i den særlige kontrolafdeling for at vurdere, om de opfylder kriterierne for at skulle behandles i denne afdeling. Ligeledes vil Borger- og retssikkerhedschefen undersøge, hvorvidt de sager, som den særlige kontrolafdeling har sendt til indsatsafdelingerne opfylder de fastlagte kriterier herfor.

Evalueringen har til formål,

- at vurdere, om retningslinjerne for fastlæggelsen af, hvilke typer af sager, der skal behandles i hhv. den særlige kontrolafdeling og indsatsafdelingerne er fulgt og
- at vurdere, om retningslinjerne er optimale eller om der bør ske ændringer af disse.

SKAT har i vidt omfang samarbejde med andre myndigheder, herunder politiet, og Borger- og retssikkerhedschefen vil følge SKATs arbejde med at sikre klare retningslinjer for disse samarbejder, og herunder at få viden om, hvorledes det sikres, at de enkelte medarbejdere kender retningslinjerne og følger dem.

Endelig vil Borger- og retssikkerhedschefen evaluere samarbejdet mellem SKATs kontrolafdelinger og SKATs afdeling for skattestraffesager (afdelingen for Juridisk Administration). Det forventes, at dette vil ske i form af en undersøgelse af, hvorledes tilfældigt udvalgte sager oversendt fra kontrolafdelingerne bliver behandlet og vurderet i afdelingen for skattestraffesager.

2.1.2 Stærkere fokus på retningslinjer for Indsatsprojekter

SKAT er i gang med at udarbejde nye kontrol- og revisionsmanualer, og det er tilkendegivet, at Borger- og retssikkerhedschefen skal involveres i gennemgangen af disse. Denne aktivitet fortsætter i 2014.

Borger- og retssikkerhedschefen vil endvidere gennemgå en række projekter og vurdere, hvorledes retssikkerhedsmæssige problemstillinger er håndteret i projekternes drejebøger mv.

2.1.3 Iværksættelse af ledelsesmæssige- og personalemæssige tiltag

SKAT har i 2013 justeret sit adfærdskodeks for ansatte i SKAT. I forbindelse med at Borger- og retssikkerhedschefen deltager i seminarer for de enkelte afdelinger i SKAT, holder møder med projekter osv. vil hun bringe kodekset til drøftelse som et tema:

Adfærdskodeksets betydning for medarbejdernes virke, herunder medarbejdernes opfattelse af kodekset, således at der sikres en entydig forståelse.

2.1.4 Øget kvalitetssikring

Samtlige afdelinger i SKAT har eller er i færd med at udarbejde nedskrevne retningslinjer med særlig fokus på borgernes og virksomhedernes retssikkerhed, en ordentlig og korrekt kommunikation og en klar intern ansvarsfordeling. Borger- og retssikkerhedschefen følger dette arbejde og herunder, hvorledes retningslinjerne indgår i den enkelte medarbejders virke.

Borger- og retssikkerhedschefen følger ligeledes de uddannelsesmæssige tiltag, SKAT har.

2.2 Yderligere aktiviteter som følge af kontrol-redegørelsen

I 2013 blev afdelingen for ”Visitering og kontrol” etableret og i Borger- og retssikkerhedschefens beretning for 2013 er det anført, at hun vil følge den videre opbygning af afdelingen og især følgende projekter i 2014:

- Social dumping
- Anmeldelser
- Socialt bedrageri

Det er her meget vigtigt, dels at have fokus på skattekontrollovens fortolkning og anvendelse i de konkrete projekter, dels at have fokus på det konkrete myndighedssamarbejde i de enkelte projekter. Ligeledes er det væsentligt at følge projektet Anmeldelser, især under hensyn til, at SKAT er i gang

med at udarbejde et nyt styresignal i relation til ”Anonyme anmeldelser”, så projektet vil blive fulgt nøje.

Ifølge SKATs aktivitetsplan for 2014 er der igangsat et nyt Money Transfer-projekt (projekt 2). Borger- og retssikkerhedschefen vil vurdere, hvorledes erfaringerne fra det første Money Transfer-projekt indgår i arbejdet i det nye projekt, og det er opfattelsen, at det kunne være relevant – ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering - at udtage nogle konkrete sager til vurdering.

Borger- og retssikkerhedschefen vil gerne følge nogle konkrete sager i afdelingen for Store Selskaber, især på Transfer Pricing-området. Det kunne ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering være relevant at følge en sådan sag fra den påbegyndes, under sagsoplysningen af denne og endelig til SKAT træffer en afgørelse.

På inddrivelsesområdet vil Borger- og retssikkerhedschefen fortsætte med at følge opbygningen af afdelingen for Fogeder, herunder især afdelingens arbejde med at sikre opfyldelsen af kravene til den enkelte fogeds faglige og personlige kompetencer, idet arbejdet som foged kræver en meget omfattende viden om en række juridiske problemstillinger. Det gælder ikke alene inden for det offentligt retlige område, men også inden for de civilretlige og retsplejemæssige områder.

Det vil også være vigtigt at følge afdelingens snitflader til de øvrige afdelinger i inddrivelse, idet en entydig afklaring af snitfladerne vil have betydning for borgernes og virksomhedernes oplevelse af et inddrivelsesforløb i SKAT, og dermed være af naturlig retssikkerhedsmæssig relevans.

På Motor-området har Borger- og retssikkerhedschefen igennem de tidligere år arbejdet med en række problemstillinger, eksempelvis i relation til de maskinelle afgørelser som genereres i DMR-systemet, jf. beretningen for 2013. Dette arbejde vil Borger- og retssikkerhedschefen fortsætte.

3. Andre aktiviteter

Borger- og retssikkerhedschefen vil fortsætte sit samarbejde med Jura i SKAT om afklaring af juridiske problemstillinger i konkrete sager, om generelle udmeldinger som eksempelvis styresignaler og som sparringspartner i mange typer af spørgsmål.

I 2013 blev der bl.a. etableret et samarbejde om praktiseringen af skatteforvaltningslovens § 51 om henstand i forbindelse med klagesager og om konkurskarantæne, og disse vil fortsætte.

Det er aftalt med underdirektøren for Jura, at der løbende skal etableres samarbejder, især i relation til nye konkrete problemstillinger.

Under hensyntagen til den fortsatte forøgelse af digitalisering i SKATs virke, vil der til stadighed opstå nye problemstillinger i relation til sikring af de materielle og formelle juridiske krav i forbindelse med digitaliseringen, og det vil være vigtigt, at Jura i SKAT og Borger- og retssikkerhedschefen samarbejder om sikringen af opfyldelsen af de juridiske krav og dermed også de retssikkerhedsmæssige krav.

Borger- og retssikkerhedschefen vil under hensyn til, at etableringen af IT-systemer betyder, at flere og flere meddelelser fra SKAT bliver maskinelt udformet, undersøge, hvorledes den maskinelle udformning af meddelelserne bliver implementeret, så de juridiske krav til sådanne meddelelser er opfyldt. Transformerings af meddelelser fra at være manuelt udformet til at blive maskinelt udformet er en meget vanskelig øvelse, og det er derfor en væsentlig retssikkerhedsmæssig problemstilling, som Borger- og retssikkerhedschefen vil følge.

Borger- og retssikkerhedschefen har aftalt med direktørerne for de enkelte forretningsområder, at der skal afholdes workshops, hvor konkrete juridiske – og dermed også retssikkerhedsmæssige – problemstillinger drøftes i relation til det enkelte forretningsområde.

I et dynamisk samfund som det danske, opstår der hele tiden nye retssikkerhedsmæssige problemstillinger. I løbet af et år vil der derfor naturligt opstå spørgsmål, som bør undergives en retssikkerhedsmæssig vurdering. Så Borger- og retssikkerhedschefens funktion vil derfor, enten som følge af en anmodning fra SKATs direktør eller af egen drift initiere undersøgelser af retssikkerhedsmæssige spørgsmål, som ikke er indeholdt i en årlig arbejdsplan. Det er for Borger- og retssikkerhedschefen vigtigt at, sådanne ad hoc-undersøgelser kan iværksættes.

København, den 4. april 2014

Margrethe Nørgaard
Borger- og retssikkerhedschef