

Finansdepartementet
Via høringsportal: www.regjeringen.no

Vår dato: 08.09.2020
Deres dato: 08.06.2020
Vår referanse: em
Deres referanse: 20/3893

Høring - forslag til endring i skatteforvaltningslovens regler om søksmålsadgang

Det vises til Finansdepartementets høringsnotat av 8. juni 2020 med forslag til endringer i skatteforvaltningslovens regler om søksmålsadgang. Departementet foreslår at det bare skal være søksmålsadgang over avgjørelser fra skattemyndighetene som det er klageadgang på. Det foreslås videre at skatteforvaltningslovens søksmålsregler gjøres uttømmende, og at det skal gjelde én felles søksmålsfrist etter loven.

NHO mener at tvistelovens rettssikkerhetsprinsipper må gjelde også for skattesaker. Vi støtter derfor ikke forslaget om å innskrenke søksmålsadgangen kun til avgjørelser som kan påklages. Forslaget om ny søksmålsfrist ved avvisning av klage bør etter NHOs syn også gjelde i tilfeller der søksmålsfristen var utløpt da vedtaket ble påklaget.

Våre synspunkter utdypes nedenfor.

Forslaget om begrensning av søksmålsadgang til avgjørelser som kan påklages

Etter skatteforvaltningsloven § 15-1 slik den gjelder i dag, kan den som har klageadgang over en avgjørelse skattemyndighetene har truffet i medhold av skatteforvaltningsloven, reise søksmål om prøving av avgjørelsen. Hvem som har adgang til å gå til søksmål om andre avgjørelser følger av tvisteloven § 1-3. Det avgjørende blir da om saksøker har et «reelt behov» for avgjørelse overfor saksøker.

Klagefristen for enkeltvedtak, blant annet om skattefastsetting, er seks uker. Klager som innkommer etter utløpet av fristen, men innen ett år, kan likevel tas under klagebehandling om det er grunn til det blant annet med hensyn til klagerens forhold, den tid som er gått, spørsmålets betydning og sakens opplysning. Et vedtak om å avvise klager som er innkommet innen ettårsfristen, kan påklages. Avvisningsvedtaket kan også angripes ved søksmål fra den skattepliktige. Dersom det er gått mer enn ett år siden vedtaket ble truffet, kan ikke saken behandles som klagesak. Klager som fremsettes etter ettårsfristen behandles derfor ikke etter reglene om klage i skatteforvaltningsloven kapittel 13, men som en anmodning om at skattemyndighetene tar opp saken til endring av eget tiltak etter reglene i kapittel 12. Skattemyndighetene kan endre enhver skattefastsetting når fastsettingen er uriktig. Før fastsettingen tas opp til endring etter kapittel 12, skal skattemyndighetene vurdere om det er grunn til det med hensyn til blant annet den skattepliktiges forhold, den tid som er gått, spørsmålets betydning og sakens opplysning. Det er ikke klagerett over skattemyndighetenes beslutning om å unnlate å ta opp saken. Dersom reglene endres iht departementets forslag, vil det med andre ord heller ikke kunne reises søksmål mot en slik avgjørelse.

NHO støtter ikke forslaget om å endre loven på dette punkt. Det vil innebære en innskrenkning i rettssikkerheten for skattesaker. Avgjørelsen om at en sak ikke skal tas opp til behandling etter skatteforvaltningsloven kapittel 12 er ifølge høringsnotatet en ren prosessuell beslutning. Det er imidlertid en prosessuell avgjørelse som i neste omgang kan være høyst relevant for realiteten i saken. Dersom den

skattepliktige får medhold av domstolen i det prosessuelle spørsmålet, kan det resultere i at skattyter får en ny realitetsprøving av skattefastsettingen hos skattemyndighetene. Denne realitetsavgjørelsen vil kunne være gjenstand både for klageadgang og for domstolsprøving.

Avgjørelsen om å ta opp en sak til endring etter utløpet av ettårsfristen gjøres dessuten etter en skjønnsmessig helhetsvurdering hvor loven i realiteten gir skattemyndighetene stor makt. Det er etter vårt syn nettopp ved slike avgjørelser det er viktig med mulighet for full domstolsprøvelse.

Det utredes ikke i høringsnotatet om det kan være andre typer avgjørelser som også vil bli rammet av forslaget. Forslaget gjelder alle avgjørelser som ikke kan påklages. Rekkevidden av den foreslåtte begrensningen kan være større enn det som er drøftet i høringsnotatet.

Når det gjelder departementets henvisning til forarbeidene om at det må være en klar sammenheng mellom klageadgang og søksmålsadgang, vises det til høringsvaret fra Storbedriftenes skatteforum hvor det påpekes at disse uttalelsene gjelder subjektssiden av søksmålskompetansen. Uttalelsene i forarbeidene er ikke ment som en avgrensning av hvilke avgjørelser det kan reises søksmål om.

Forslag om ny søksmålsfrist ved avvisning av klage

Det foreslås en ny regel i § 15-4 første ledd annet punktum om at ved avvisning av klage der avvisningsspørsmålet behandles etter § 13-4 tredje ledd første punktum, løper søksmålsfristen for det påklagde vedtaket fra avvisningsvedtaket ble sendt den skattepliktige, med mindre søksmålsfristen allerede var utløpt da klagen ble sendt. En slik bestemmelse sikrer ifølge departementet at søksmålsreglene ikke virker prosesskapende, og vil styrke de skattepliktiges rettssikkerhet. Den skattepliktige vil med den nye regelen kunne benytte den forvaltningsrettslige klageadgangen fullt ut, uten fare for at søksmålsretten går tapt. Samtidig sikrer bestemmelsen ifølge departementet at skattepliktige med tilgang på rådgivning ikke favoriseres. Regelen foreslås å gjelde bare dersom søksmålsfristen ikke allerede var utløpt da vedtaket ble påklagd. I motsatt fall vil klageretten kunne undergrave søksmålsfristen ved at søksmålsfristen alltid starter på nytt når et vedtak påklages.

NHO støtter den utvidede søksmålsfristen i forslagens § 15-4 første ledd annet punktum slik at søksmålsfristen for et vedtak som er påklaget ikke begynner å løpe før et eventuelt avvisningsvedtak for klagen er sendt skattyter. Men denne fristregelen bør ikke begrenses til tilfeller der søksmålsfristen ikke var utløpt da vedtaket ble påklaget. Søksmålsadgang vil nødvendigvis alltid lede til en ny runde, en ny vurdering, det er selve poenget. Fristene er i seg selv (tids)begrensende for domstolsprøving. Reglene bør ikke i tillegg avskjære søksmål for visse typer avgjørelser. Det fremstår for øvrig som noe spesielt å begrunne en innstramming i skattyternes rettigheter med at de er så lette å overse at de favoriserer de som har tilgang på rådgivning. Da burde heller rettighetene styrkes ved å fremstilles så forståelige at det ikke er behov for bistand fra rådgivere.

Vennlig hilsen
Næringslivets Hovedorganisasjon
Område Samfunnsøkonomi



Ellen Mulstad
advokat