



FOLKETINGETS
OMBUDSMAND

Udtalelse

Skatteministeriets afslag på aktindsigt i materiale om ophævelse af formueskattekursen

Resumé

22. oktober 2018

Skatteministeriet havde ad flere omgange givet delvist afslag på aktindsigt til en advokat, der på vegne af sine klienter havde anmodet om aktindsigt i materiale om ophævelse af formueskattekursen.

Efter at have gennemgået sagen og indhentet en udtalelse fra Skatteministeriet fandt ombudsmanden, at der var betydelig usikkerhed om, hvilke dokumenter og oplysninger Skatteministeriet anså for omfattet af aktindsigtsanmodningen, og efter hvilke bestemmelser i offentlighedsloven disse var undtaget.

Skatteministeriet havde ikke truffet afgørelse over for advokaten vedrørende flere dokumenter, som ombudsmanden måtte forstå, at Skatteministeriet anså for omfattet af aktindsigtsanmodningen. Skatteministeriet havde heller ikke angivet, med hvilken hjemmel i offentlighedsloven dokumenterne eventuelt kunne undtages fra aktindsigt, ligesom ministeriet ikke havde redegjort nærmere for ministeriets anvendelse af offentlighedslovens regler om ekstrahering.

Ombudsmanden fandt endvidere ikke, at han på baggrund af Skatteministeriets udtalelse havde mulighed for at tage stilling til, om han var enig i, at ministeriet kunne undlade at udlevere ellers ekstraheringspligtige oplysninger med henvisning til, at oplysningerne var offentligt tilgængelige, jf. offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3.

Ombudsmanden henstillede derfor til ministeriet at genoptage sagen og træffe en ny og samlet afgørelse om aktindsigt.

(Sag nr. 18/00563)

Herunder gengives ombudsmandens udtalelse:

Skatteministeriet har den 4. maj 2016 og den 7. juli og 13. oktober 2017 truffet afgørelser om delvist afslag på aktindsigt i materiale om ophævelse af formueskattekursen.

Jeg har tidligere modtaget en klage over ministeriets afgørelse af 4. maj 2016, og Skatteministeriet udtalte sig den 2. juni 2017 om sagen. Da ministeriet var indstillet på at genoptage sagen, besluttede jeg den 8. juni 2017 ikke at fortsætte min undersøgelse.

Den 26. januar 2018 klagede advokatfirmaet A v/advokatfuldmægtig (...) på vegne af (...) på ny til mig over Skatteministeriets delvise afslag på aktindsigt i materiale om ophævelse af formueskattekursen.

Klagen vedrører de akter, som i aktindsigtssagen er benævnt akt nr. 1-6 og nr. 8, 9 og 9a.

Efter jeg havde gennemgået klagen, den tidligere henvendelse, ministeriets udtalelse og de akter, som jeg havde modtaget, bad jeg den 12. juni 2018 Skatteministeriet om endnu en udtalelse om sagen. Jeg stillede i den forbindelse Skatteministeriet en række spørgsmål.

Jeg har den 13. august 2018 modtaget Skatteministeriets supplerende udtalelse af samme dato med bilag.

Efter min gennemgang af sagen finder jeg, at der er betydelig usikkerhed om, hvilke dokumenter og oplysninger Skatteministeriet anser for omfattet af A's anmodning om aktindsigt, og efter hvilke bestemmelser i offentlighedsloven disse er undtaget.

Jeg henstiller derfor til ministeriet at genoptage sagen og træffe en ny og samlet afgørelse om aktindsigt, jf. nærmere nedenfor.

1. Vedhæftede filer til akt nr. 2

1.1. I mit brev af 12. juni 2018 konstaterede jeg, at det af e-mailen i akt nr. 2 fremgår, at der er to vedhæftede filer til e-mailen, men at disse ikke indgik i det materiale, som jeg havde modtaget fra Skatteministeriet.

Jeg bad ministeriet om at oplyse, om det var korrekt antaget, at disse filer ikke er anset for omfattet af A's anmodning om aktindsigt.

1.2. Skatteministeriet har i udtalelsen af 13. august 2018 oplyst, at den ene vedhæftede fil er et dokument fra en tidligere sag, og at det pågældende dokument "burde have været medtaget på aktlisten som et bilag til akt nr. 2". Jeg forstår således, at Skatteministeriet anser dokumentet for omfattet af A's anmodning om aktindsigt.

Skatteministeriet har i forlængelse heraf oplyst, at dokumentet vurderes ikke at indeholde ekstraheringspligtige oplysninger, idet svaret på, om formueskattekursen er omfattet af en politisk aftale, er offentligt tilgængeligt i et nærmere angivet svar til Folketingets Skatteudvalg.

Jeg må forstå, at Skatteministeriet ikke har truffet afgørelse over for A vedrørende dette dokument. Skatteministeriet har heller ikke angivet, med hvilken hjemmel i offentlighedsloven dokumentet findes at kunne undtages fra aktindsigt. Endvidere har ministeriet ikke redegjort nærmere for ministeriets anvendelse af offentlighedslovens regler om ekstrahering.

1.3. Skatteministeriet har i udtalelsen af 13. august 2018 oplyst, at den anden vedhæftede fil til e-mailen i akt nr. 2 er en foreløbig version af akt nr. 9a.

Det fremgår ikke af Skatteministeriets udtalelse, om ministeriet anser det pågældende dokument for omfattet af A's anmodning om aktindsigt. Det fremgår heller ikke, om ministeriet i givet fald har taget stilling til, om der kan gives aktindsigt i dokumentet.

2. Vedhæftet fil til akt nr. 4

2.1. I mit brev af 12. juni 2018 konstaterede jeg, at det af e-mailtråden i akt nr. 4 fremgår, at der er en vedhæftet fil til den seneste e-mail i tråden, men at denne ikke indgik i det materiale, som jeg havde modtaget fra Skatteministeriet.

Jeg bad ministeriet oplyse, om det var korrekt, at denne fil ikke er anset for omfattet af A's anmodning om aktindsigt.

2.2. Skatteministeriet har i udtalelsen af 13. august 2018 oplyst, at den pågældende fil er et foreløbigt internt notat, og at ministeriet ikke har anset dokumentet for omfattet af aktindsigtsanmodningen.

Skatteministeriet har også oplyst, at det efter en fornyet vurdering af spørgsmålet er ministeriets opfattelse, at en endelig version af dokumentet, som findes i en senere sag, "burde have været medtaget på aktlisten som et bilag til akt nr. 4".

Skatteministeriet har vedlagt en version af dokumentet med overstregninger, som ministeriet har angivet kan udleveres til A.

Jeg forstår således, at Skatteministeriet anser den endelige version af dokumentet for omfattet af A's aktindsigtsanmodning. Jeg forstår endvidere, at ministeriet ikke har truffet en afgørelse over for A vedrørende dette dokument. Skatteministeriet har heller ikke angivet, hvilke bestemmelser i offentlighedsloven dokumentet og oplysningerne heri er vurderet efter.

3. Skatteministeriets anvendelse af reglerne om ekstrahering i forhold til akt nr. 1, 2 og 4

3.1. I mit brev af 12. juni 2018 bemærkede jeg, at det fremgår af Skatteministeriets afgørelse af 4. maj 2016 – og til dels også af ministeriets udtalelse af 2. juni 2017 – at akt nr. 1, 2 og 4 indeholder ekstraheringspligtige oplysninger, jf. offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt. (oplysninger om en sags faktiske grundlag).

Jeg bemærkede også, at ministeriet under henvisning til bestemmelsen i offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3, ikke har udleveret de ellers ekstraheringspligtige oplysninger, da ministeriet har henvist til, at oplysningerne er offentligt tilgængelige i to bilag til skatteministerens svar af 27. oktober 2015 på spørgsmål nr. 75 (L1) fra Folketingets Finansudvalg samt i sidste afsnit i skatteministerens svar af 11. februar 2015 på spørgsmål nr. 471 (alm. del) fra Folketingets Skatteudvalg.

Jeg bad i mit brev af 12. juni 2018 Skatteministeriet om at oplyse, om ministeriet fortsat efter afgørelsen af 7. juli 2017 har undladt at udlevere oplysninger i akt nr. 1, 2 og 4, som ministeriet har anset for omfattet af offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt.

I så fald bad jeg ministeriet om at redegøre for, præcis hvilke oplysninger i akt nr. 1, 2 og 4 ministeriet har anset for omfattet af offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt. Jeg bad også ministeriet om at angive, præcis hvor i det offentligt tilgængelige materiale de enkelte oplysninger findes.

3.2. Skatteministeriet er i udtalelsen af 13. august 2018 kommet med bemærkninger til hver enkelt af de tre akter.

I forhold til akt nr. 1 og 2 henviser Skatteministeriet til, at de ekstraheringspligtige oplysninger på tidspunktet for afgørelsen af 4. maj 2016 var offentligt tilgængelige på Folketingets hjemmeside. Skatteministeriet henviser endvidere til, at Skatteministeriet ved afgørelsen af 4. maj 2016 vedhæftede besvarelsen af de relevante folketingsspørgsmål inklusive bilag.

Jeg må således forstå, at Skatteministeriet har undladt at udlevere oplysninger i akt nr. 1 og 2, som ministeriet har anset for omfattet af offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt., under henvisning til bestemmelsen i offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3.

Ministeriet har imidlertid ikke angivet, præcist hvor i det offentligt tilgængelige materiale de enkelte oplysninger, som ministeriet har anset for ekstraheringspligtige, findes. Jeg bemærker i den forbindelse, at ministeriet i forhold til akt

nr. 1 i afgørelsen af 4. maj 2016 uden nærmere præcisering henviste til to bilag til besvarelsen af folketingssspørgsmål nr. 75 af 27. oktober 2015 (L1).

I forhold til akt nr. 4 har ministeriet oplyst, at denne akt efter Skatteministeriets opfattelse ikke kan anses for at indeholde interne faglige vurderinger i endelig form. Ministeriet synes ikke at have forholdt sig til spørgsmålet om, hvorvidt dokumentet efter ministeriets opfattelse indeholder oplysninger omfattet af offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt., om sagens faktiske grundlag.

3.3. På baggrund af Skatteministeriets udtalelse af 13. august 2018 – sammenholdt med de spørgsmål, som jeg stillede i min høring af 12. juni 2018 – finder jeg ikke umiddelbart, at jeg har mulighed for at tage stilling til, om jeg er enig i, at ministeriet kan undlade at udlevere de ellers ekstraheringspligtige oplysninger med henvisning til, at oplysningerne er offentligt tilgængelige, jf. offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3.

4. Som det fremgår af pkt. 1-3 ovenfor, finder jeg, at der er betydelig usikkerhed om, hvilke dokumenter og oplysninger Skatteministeriet anser for omfattet af A's anmodning om aktindsigt, og efter hvilke bestemmelser i offentlighedsloven disse er undtaget.

Jeg henstiller derfor til ministeriet at genoptage sagen og træffe en ny og samlet afgørelse om aktindsigt over for A.

Jeg henleder i den forbindelse ministeriets opmærksomhed på, at retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 7 principielt omfatter alle dokumenter, der vedrører den pågældende sag.

Det er således uden betydning, om et dokument er foreløbigt, foreligger i udkastform, om det er journaliseret, eller om dokumentet er lagt på den pågældende sag. Jeg henviser bl.a. til bemærkningerne til offentlighedslovens § 7, jf. lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013, Folketingstidende 2012-2013.

Endvidere henleder jeg opmærksomheden på Niels Fenger (red.), Forvaltningsret, 1. udgave (2018), side 400 ff., og Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer, 1. udgave (2014), side 191 f., hvor det fremgår, at også foreløbige udkast til dokumenter er omfattet af retten til aktindsigt.

Ministeriet får i forbindelse med den nye gennemgang af sagen bl.a. også lejlighed til over for A mere uddybende at tage stilling til, i hvilket omfang dokumenterne indeholder oplysninger omfattet af offentlighedslovens § 28, stk. 1, 1. pkt., om ekstrahering af oplysninger om en sags faktiske grundlag, og – i givet fald – om ekstrahering af oplysningerne i medfør af offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3, kan undlades, fordi de er offentligt tilgængelige.

Jeg henleder i den forbindelse ministeriets opmærksomhed på min udtalelse i sagen FOB 2015-59, om fortolkningen af offentlighedslovens § 28, stk. 2, nr. 3.

Det fremgår af udtalelsen, at henvisningen til det sted, hvor en oplysning, som i medfør af bestemmelsen ikke ekstraheres, er offentligt tilgængelig, skal være så præcis, at den aktindsigtssøgende kan konstatere, hvilke konkrete oplysninger myndigheden har undladt at ekstrahere.

5. Jeg beder venligst Skatteministeriet om at underrette mig om ministeriets nye afgørelse i sagen.

Hvis ministeriet endnu ikke har truffet en ny afgørelse i sagen inden for en måned, beder jeg venligst om at modtage underretning om status i sagen på dette tidspunkt.

Hvis ovenstående giver anledning til spørgsmål, er Skatteministeriet velkommen til at kontakte min medarbejder (...).

Jeg har i dag sendt en kopi af dette brev sammen med en kopi af Skatteministeriets udtalelse af 13. august 2018 (uden bilag) til A.

Jeg vedlægger en kopi af mit brev til A til orientering.