

Undersøgelseskommissionen om SKAT

NOTAT

**Undersøgelseskommissionen om SKAT's
indhentning af materiale**

11. november 2021

Michael Ellehauge

GENERELT OM FREMGANGSMÅDEN FOR UNDERSØGELSESKOMMISSIONENS INDHENTNING AF MATERIALE

I kommissionens Orientering nr. 5 fra december 2018 er anført følgende:

”Undersøgelseskommissionen om SKAT er nedsat efter undersøgelseskommissionsloven og består af en landsdommer, der er kommissionens formand, en advokat og en universitetsprofessor.

Reglerne for en sådan dommerledet undersøgelseskommissions indhentning af materiale og fremgangsmåden herfor er fastlagt ved undersøgelseskommissionsloven, og Undersøgelseskommissionen om SKAT følger den ved loven fastlagte fremgangsmåde.

Lovens ordning er, at det er undersøgelseskommissionen, der træffer beslutning om indhentelse af det materiale, som under hensyn til indholdet af kommissoriet er relevant og derfor skal indgå i undersøgelsen. Ved undersøgelsens indledning kan undersøgelseskommissionen således anmode myndigheder, virksomheder og privatpersoner om at udlevere alt det materiale til kommissionen, der emnemæssigt falder inden for kommissoriet. Undersøgelseskommissionen behøver ikke nærmere at specificere det materiale, der kræves udleveret. Enhver har som udgangspunkt pligt til at udlevere materiale til undersøgelseskommissionen, når kommissionen anmoder om det, jf. lovens § 9, stk. 1, 1. pkt.

Myndigheder og andre, der anmodes herom, forestår herefter det indledende arbejde med at fremfinde og udlevere materiale til brug for undersøgelsen. Denne ordning er baseret på, at det er myndigheden, som kender sine sager, arbejdsgange, journaliseringssystemer og journaliseringspraksis bedst, og at materialet, der kan være genstand for undersøgelsen, kan være overordentlig omfangsrigt. Ordningen er således også begrundet i hensynet til undersøgelsens fremdrift.

I forbindelse med myndighedens fremfindelse af materiale påhviler det den enkelte ansatte og den enkelte myndighed at overholde habilitetsreglerne, jf. princippet i forvaltningslovens § 6.

Undersøgelseskommissionen følger processen tæt og ”ser myndighederne over skulderen” ved for eksempel at være til stede under arbejdet med at fremfinde materiale, der emnemæssigt falder inden for kommissoriet.

Undersøgelseskommissionen gennemgår også løbende det udfundne materiale med henblik på at overveje, om der skal foretages yderligere søgninger og undersøgelser eller gennemgås yderligere materiale. Undersøgelseskommissionen har i foråret og sommeren 2018 hos Skatteministeriet og Skattestyrelsen overværet fremsøgning og sortering af materiale, der emnemæssigt falder inden for kommissoriet, ligesom proceduren for identificering og udlevering af

Undersøgelseskommissionen om SKAT

materialet er blevet gennemgået og drøftet. Undersøgelseskommissionen har senest den 27. og 28. november 2018 aflagt besøg hos Justitsministeriet, Skatteministeriet og Skattestyrelsen og igen den 10. december 2018 aflagt besøg hos Skatteministeriet og Skattestyrelsen. Undersøgelseskommissionens medarbejdere vil også fremover følge arbejdet med at udfinde materiale med henblik på at sikre, at det foregår som ønsket af kommissionen.

Undersøgelseskommissionen forventer at følge de indledende anmodninger om udlevering af materiale op med supplerende anmodninger om udlevering af nærmere specificeret materiale, redegørelser, møder, selvstændige søgninger direkte i journalsystemer og stikprøvekontroller. Formålet er at sikre, at undersøgelseskommissionens faktumundersøgelse og retlige vurderinger hviler på et sikkert og forsvarligt grundlag.

Skatteminister Karsten Lauritzen har ved brev af 31. oktober 2018 tilbudt undersøgelseskommissionen fuld adgang til Skatteministeriets journalsystemer, så kommissionen selv kan søge i systemerne.

Undersøgelseskommissionen har i sit svar af 16. november 2018 til skatteministeren redegjort for den ovenfor beskrevne ordning for indhentning og udlevering af materiale til brug for kommissionens undersøgelse.

Undersøgelseskommissionen har endvidere i sit brev til ministeren noteret sig tilbuddet og givet udtryk for, at kommissionen vil overveje dette i forbindelse med undersøgelsens videre tilrettelæggelse.”

KOMMISSIONENS INDHENTNING AF MATERIALE

Kommissionen indledte ved breve af 11. oktober 2017 materialeindhentningen hos bl.a. flere ministerier og SKAT (Skattestyrelsen). I den forbindelse blev myndighederne mv. anmodet om at fremsende kopi af ”alt materiale, der kan være relevant for kommissionens undersøgelse”, som den er beskrevet i hovedkommissoriet af 3. juli 2017. Anmodningen blev den 27. november 2017 fulgt op af en vejledning til fremsendelse af såvel fysisk som elektronisk materiale.

Efter modtagelsen af tillægskommissoriet den 9. april 2018 anmodede kommissionen ved breve af 20. april 2018 relevante myndigheder mv. om kopi af ”alt materiale, der kan være relevant for kommissionens undersøgelse”, som den er beskrevet i tillægskommissoriet.

Den 27. februar 2019 udsendte kommissionen en opdatering af vejledningen til fremsendelse af materiale, hvori der bl.a. udtrykkeligt fastsættes retningslinjer for udlevering af ikke-journaliseret materiale.

Undersøgelseskommissionen om SKAT

Kommissionen har løbende på sin hjemmeside orienteret om fremdriften i materialeudleveringen.

Kommissionen har på nuværende tidspunkt modtaget godt 56 millioner elektroniske items. Hvert item kan indeholde flere dokumenter og mange siders tekst mv. Kommissionen anvender et avanceret it-søgeredskab til at foretage søgninger i det meget omfangsrige materiale.

Kommissionen har som led i tilrettelæggelsen af undersøgelsen og indhentningen af materiale vurderet det nødvendigt løbende at afholde møder med en række af de involverede myndigheder mv.

Kommissionen er fortsat i dialog med Skatteministeriet og Skattestyrelsen om materialeudleveringen. Kommissionen gennemfører løbende stikprøvekontroller med henblik på at kvalitetssikre fremfindelsen og udleveringen af materiale til brug for undersøgelsen. Kontrollerne gennemføres hos de myndigheder, der har leveret mest materiale, herunder Skatteministeriet og Skattestyrelsen. Kontrollerne har ikke givet anledning til bemærkninger fra kommissionens side.

Kommissionens anmodninger om udlevering af materiale omfatter alt materiale, der enmæssigt kan være relevant for undersøgelsen. Anmodningerne er dermed ikke begrænset til materiale eller oplysninger, der findes på bestemte medier, og omfatter således både journaliseret og ikke-journaliseret materiale, herunder breve, notater, notitser, rapporter, e-mails, sms-beskeder og chats, uanset hvilken kommunikationsform der er anvendt. I det omfang, der måtte være relevante oplysninger i sms-beskeder eller lignende, er disse således også omfattet, selvom sms-beskeder ikke specifikt er nævnt i materialeanmodningerne. Kommissionen er ikke blevet spurgt af de myndigheder, der skal udlevere materiale, om sms-beskeder eller andre typer beskeder kan holdes ude af myndighedernes fremfindelse og udlevering af materiale. Kommissionen har heller ikke modtaget oplysning om, at relevant materiale har vist sig at være slettet, bortset fra det nedenfor anførte om mailbokse.

Kommissionen har fra myndighederne mv. modtaget både fysisk og elektronisk materiale, herunder mailbokse og materiale fra fælles drev og medarbejders personlige drev. Der er tale om både journaliseret og ikke-journaliseret materiale. I mailboksene indgår også chat-beskeder. Kommissionen har modtaget oplysning om, at mailbokse tilhørende tidligere ansatte i Finansministeriet er blevet slettet. Herom henvises til kommissionens Orientering nr. 12 fra november 2020.

Undersøgelseskommissionen om SKAT

Under afhøringerne har enkelte vidner omtalt kommunikation via sms-beskeder. Omtalen har ikke haft en karakter, så det har givet kommissionen anledning til specifikt at indhente selve beskederne som led i kommissionens løbende indhentning af supplerende materiale, da kommissionen har vurderet, at forholdene er tilstrækkeligt belyst ved de afgivne forklaringer og det øvrige materiale, kommissionen har modtaget.

Der har ikke for kommissionen været indikationer på, at sagsbehandling mv. har fundet sted ved brug af sms-beskeder.

Det er i hovedkommissoriet og tillægskommissoriet fastsat, at kommissionen skal belyse skiftende skatteministres og Skatteministeriets concerns og eventuelle andre ministres og ministeriers, herunder Finansministeriets, rolle i de trufne beslutninger. Desuden skal kommissionen inddrage beslutningsgrundlag og rådgivning udarbejdet af eksterne aktører, herunder konsulentrapporter mv. af betydning for det, kommissionen skal undersøge. Undersøgelsen omfatter perioden fra 2002 til tidspunktet for kommissionens nedsættelse i 2017. Undersøgelsen har navnlig fokus på en række organisatoriske og systemiske forhold, herunder forvaltningen af inddrivelsesområdet, EFI, fusionen af inddrivelsesmyndighederne, generelle effektiviseringstiltag på området og forholdene vedrørende SKAT's udbetaling af refusion af udbytteskat. Der således tale om et usædvanligt omfattende og bredt undersøgelsesfelt, som på denne måde adskiller sig fra andre kommissioners. Kommissionens materialeindhentning skal ses i lyset heraf.

Michael Ellehauge

Undersøgelseskommissionen om SKAT, den 11. november 2021