

Redegørelse om SKATs samarbejde med politi og anklagemyndighed

Juni 2016

Indhold

1	Resumé	4
1.1	Opfølgning	8
2	Indledning.....	9
3	Metode og afgrænsning	10
4	Myndighedernes opgaver	12
4.1	SKATs opgaver	12
4.2	Politiets opgaver	13
4.3	Anklagemyndighedens opgaver	13
5	Aftaler mellem SKAT og politi/anklagemyndighed	14
5.1	Samarbejdsaftale mellem Rigspolitiet, Rigsadvokaten og SKAT (Trepartsaftale)	14
5.2	Delaftaler til trepartsaftalen.....	15
5.2.1	Aftale mellem Nationalt Efterforskningscenter (NEC) og SKAT	15
5.2.2	Samarbejdsaftale mellem Trafikstyrelsen, Rigspolitiet og SKAT om fælles aktioner i vejkontrollen og udveksling af oplysninger om vognmandsvirksomheder	15
5.2.3	Samarbejdsaftale mellem Arbejdstilsynet, SKAT og Rigspolitiet om en styrket og fokuseret myndighedsindsats over for social dumping	15
5.2.4	Samarbejdsaftale mellem Center mod Menneskehandel (CMM), Rigspolitiet (NEC), Arbejdstilsynet, SKAT, Udlændingestyrelsen og Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering (STAR) om bekæmpelsen af menneskehandel til tvangsarbejde.....	15
5.3	Indsatsprojekter og indsats-driftsopgaver	16
5.4	Prævisitation.....	16
5.5	Enkeltaftaler om samarbejde	17
6	Samarbejdsformer	18
6.1	Synligt samarbejde	19
6.1.1	Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger	19
6.2	Samarbejde i konkrete skattesager / skattestraffesager	20
6.2.1	Overgang fra skattesag til skattestraffesag.....	20
6.2.1.1	Sagsgangen.....	20

6.2.1.2	Prævisitation.....	21
6.2.2	Overgang fra retssikkerhedsloven til retsplejeloven	22
6.2.2.1	Tvangsindgreb	22
6.2.2.2	Oplysningspligter	22
6.2.3	Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger	23
6.3	Samarbejde uden en konkret sag og uden at en konkret skatteyder er involveret	23
6.3.1	Hvilket myndighedshensyn SKATs medarbejder varetager	23
6.3.2	Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger	24
7	Udveksling af oplysninger	25
7.1	SKATs adgang til at indhente og udveksle oplysninger	25
7.1.1	Indsamling af oplysninger	25
7.1.2	Medarbejderens adgang til oplysninger	25
7.1.3	Tavshedspligt	25
7.1.4	Videregivelse af oplysninger.....	26
7.1.5	Pligt til at oplyse den registrerede om videregivelse af oplysninger.....	26
7.2	SKATs Døgtjeneste - udveksling af oplysninger.....	27
7.3	Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger	27
8	Ransagning	28
8.1	SKATs retningslinjer.....	28
8.2	Den praktiske gennemførelse af ransagning	29
8.3	Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger	30
9	Sagkyndig bistand	31
9.1	Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger	32
	BILAG 1 - Indsatsprojekter og indsats-driftsopgaver.....	33
	BILAG 2 - Indsamling og videregivelse af oplysninger	36
	BILAG 3 - Ransagning	41
	BILAG 4 - Regler og rammer i forbindelse med samarbejde mellem SKAT og andre myndigheder.....	49

1 Resumé

Som opfølgning på "Retssikkerhedschefens redegørelse om landsdækkende indsatsprojekter i SKAT" fra januar 2013 og SKATs "Redegørelse om kontrolsager", der blev offentliggjort den 26. juni 2013 påbegyndte forretningsområdet Indsats i efteråret 2013 arbejdet med at udforme retningslinjer for SKATs samarbejde med andre myndigheder, herunder politi og anklagemyndighed.

Borger- og retssikkerhedschefen var i 2013 i løbende dialog med SKAT om udkast til retningslinjer for myndighedssamarbejde og har siden da haft fokus på udmøntningen af reglerne og retningslinjerne for SKATs samarbejde med andre myndigheder.

I 2014 udarbejdede Borger- og retssikkerhedschefen redegørelserne:

- Borger- og retssikkerhedschefens evaluering af afdelingen Særlig Kontrol og
- Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelse af afdelingen Visitering og Kontrol.

Udarbejdelsen af disse to redegørelser bevirkede, at Borger- og retssikkerhedschefen fandt det relevant i 2015 at undersøge og udarbejde denne redegørelse om SKATs samarbejde med politi og anklagemyndighed, som indeholder en række bemærkninger og anbefalinger til SKATs samarbejde med politi og anklagemyndighed.

Det udadvendte synlige samarbejde

Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at der i det udadvendte, synlige samarbejde er stor opmærksomhed på regler og retningslinjer for myndighedssamarbejdet. Det er således Borger- og retssikkerhedschefens indtryk, at der ikke alene i de nedskrevne retningslinjer, men også i den praktiske udførelse af fælles kontroller er opmærksomhed på myndighedsroller, hjemler og retningslinjer, samt at disse retningslinjerne generelt efterleves. Det samme gør sig gældende ved anmodning om politiets bistand til at overvinde fysiske hindringer for en kontrols gennemførelse og ved SKATs deltagelse i politiets ransagninger.

Overgang fra skattesag til skattestraffesag

I nogle af de situationer, som Borger- og retssikkerhedschefen har set på, er det ikke helt tydeligt, hvornår overgangen fra skattesag til skattestraffesag sker - altså, hvornår den fornødne mistanke om et strafbart forhold er til stede - eksempelvis:

- ved prævisitation
- når der er sendt anmeldelse til politiet, men politiet endnu ikke har besluttet at efterforske
- når der anmodes om politiets bistand til ransagning.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at det ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering er vigtigt, at SKAT både i de konkrete sager og i generelle arbejdsgange tager stilling til, hvornår en sag overgår fra skattesag til skattestraffesag - og dermed, hvornår der sker overgang fra anvendelse af kontrolhjemler og oplysningspligter - under iagttagelse af retssikkerhedslovens regler - til anvendelse af retsplejelovens regelsæt.

Retssikkerhedslovens § 9 og § 10 omtales flere forskellige steder i SKATs interne retningslinjer. Sondringen mellem i hvilket tilfælde det er relevant at anvende hhv. retssikkerhedslovens § 9 eller retssikkerhedslovens § 10 er ikke helt klart beskrevet, ligesom beskrivelserne de forskellige steder ikke er helt ensartede.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens anbefaling, at de forskellige beskrivelser af retssikkerhedslovens §§ 9 og 10 gennemgås, ensortes og udarbejdes således, at det tydeligt fremgår, hvorledes der skal ageres i praksis.

Myndighedsroller for SKATs medarbejdere

Ved nogle af de samarbejdsforhold på medarbejderniveau, som Borger- og retssikkerhedschefen har fået kendskab til - eksempelvis ved udlån / indstationering af medarbejdere - fremgår det ikke helt klart i hvilken udstrækning SKATs medarbejder udfører opgaver for SKAT eller for politiet / anklagemyndigheden.

Ifølge det organisatoriske specialitetsprincip må en forvaltningsmyndighed ikke varetage hensyn som det ifølge loven tilkommer en anden myndighed at varetage. De uklare roller og retningslinjer for, hvilke opgaver SKATs medarbejdere udfører for hvilken myndighed (SKAT eller politi/anklagemyndighed), kan medføre uklarhed mht. grænserne for de enkelte myndigheders opgaver, samt risiko for sammenblanding af myndighedernes tvangsindgrebs- og kontrolhjemler og en ikke-dokumenteret udveksling af oplysninger. Dette finder Borger- og retssikkerhedschefen er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt både for medarbejderen og for borgere og virksomheder.

Borger- og retssikkerhedschefen finder det retssikkerhedsmæssigt problematisk, at konstruktionen, hvor SKATs medarbejder har en fysisk arbejdsplads hos politi/anklagemyndighed med adgang til SKATs systemer:

- kan medføre en risiko for at politi/anklagemyndighed kan få en ikke dokumenteret adgang til oplysningerne i SKATs systemer.
- kan risikere at medføre, at SKAT-medarbejderen føler sig forpligtet til at fremsøge og videregive oplysninger på et uklart grundlag.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens anbefaling, at det gøres klart i SKATs retningslinjer, hvad SKATs medarbejders opgaver er i samarbejdet med andre myndigheder herunder, hvorledes afgrænsningen imellem SKAT-opgaver og den anden myndigheds - som eksempelvis politi/anklagemyndigheds - opgaver er.

Det bør således være entydigt, om en medarbejder udfører opgaver for SKAT - dvs.

- er underlagt SKATs instruktionsbeføjelse
- er underlagt reglerne om tavshedspligt i skatteforvaltningslovens § 17
- er underlagt SKATs adfærdskodeks og
- har adgang til de oplysninger i SKATs systemer som vedkommende har behov for i sine konkrete arbejdsopgaver for SKAT

eller udfører opgaver for en anden myndighed.

Hvis medarbejderen er underlagt eksempelvis politiets eller anklagemyndighedens instruktionsbeføjelser, tavshedspligtsregler, adfærdsregler mv, må det antages, at vedkommende udfører opgaver for politi/anklagemyndighed.

Det vil efter Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering være mest korrekt, hvis medarbejderen får orlov el.lign. fra SKAT i den periode den pågældende udfører opgaver for den anden myndighed, og således bl.a. ikke har adgang til SKATs systemer i den periode.

Borger- og retssikkerhedschefen har, med udgangspunkt i ovenstående, samarbejdet med HR, Organisation og Personalejura om udarbejdelse af regler og rammer i forbindelse med samarbejde mellem SKAT og andre offentlige myndigheder, herunder samarbejde med politi og anklagemyndighed. Disse regler og rammer er optrykt i bilag 4 til redegørelsen.

Udveksling af oplysninger mellem myndighederne

Borger- og retssikkerhedschefen har observeret, at udveksling af oplysninger mellem SKAT og politi og anklagemyndighed ikke altid er begrænset til de konkrete, nødvendige oplysninger fra en sag. Der gives i nogle tilfælde, fra begge myndigheders side, adgang til hele sager eller mange dokumenter.

Der udveksles i nogle tilfælde, som eksempelvis ved prævisitation, oplysninger ved drøftelser mellem SKAT og politi / anklagemyndighed inden anmeldelse, og således inden der er en konkret sag hos politi / anklagemyndighed.

Borger- og retssikkerhedschefen har desuden fra konkrete enkeltsager kendskab til udveksling af oplysninger mellem SKAT og politi/anklagemyndighed, hvor det ikke er tydeligt med hvilken hjemmel udvekslingen sker.

Det er herudover Borger- og retssikkerhedschefens indtryk, at der ikke er helt klarhed over, i hvilken grad SKAT kan være involveret i politiets efterforskning, og dermed i den udveksling af oplysninger der sker ved indhentelse og gennemgang af oplysninger.

Disse forhold finder Borger- og retssikkerhedschefen er retssikkerhedsmæssigt betænkelige for både borger / virksomhed og for SKATs medarbejder.

Borger- og retssikkerhedschefen finder det ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering væsentligt, at der fremadrettet er opmærksomhed på, at medarbejderne i SKAT, når der udveksles oplysninger, er bevidste om, hvilken type af oplysninger der udveksles og dermed også, hvilken hjemmel der er til den konkrete udveksling af oplysningerne.

Det er derfor Borger- og retssikkerhedschefens anbefaling, at det, når der udveksles oplysninger til politi og anklagemyndighed, dokumenteres, hvilke oplysninger der er videregivet og begrundelsen herfor, herunder hvilken konkret hjemmel der er til den pågældende udveksling af oplysninger.

Ransagninger

Det er Borger- og retssikkerhedschefens indtryk, at der er klarhed om myndighedsrollerne under selve ransagningen og at dette ikke giver anledning til problemer i praksis.

Der er dog Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at der er mindre klarhed i retningslinjerne omkring anvendelsen af hjemler til ransagning, og anvendelsen af hjemlerne omkring udveksling af oplysninger efter ransagningen.

Der er ikke helt overensstemmelse i beskrivelserne af retningslinjerne i de forskellige afsnit i SKATs vejledninger, manualer mv. Det fremgår desuden ikke klart af retningslinjerne, hverken i Den juridiske vejledning, eller interne vejledninger og retningslinjer, i hvilke situationer/ tilfælde SKAT kan anmode om ransagning med henvisning til skattekontrollovens § 19, stk. 2, kildeskattelovens § 78, stk. 2, toldlovens § 80, stk. 5 og opkrævningslovens § 19.

Det fremgår heller ikke af retningslinjerne om der er forskel på SKAT-medarbejderens rolle under og efter en ransagning, når:

- SKAT anmoder politiet om at foretage ransagning efter ransagningsbestemmelserne i skattekontrolloven, kildeskatteloven, opkrævningsloven eller toldloven
- SKAT har anmeldt en lovovertrædelse og anmodet om ransagning i den situation, hvor det ikke har været muligt at gennemføre en ansættelsesændring
- politiet anmoder SKAT om sagkyndig bistand ved en ransagning, der foretages som et led i efterforskningen i en politisag.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens anbefaling, at SKAT afklarer og klart beskriver fortolkningen af hjemlerne til ransagning og andre straffeprocessuelle tvangsindgreb, samt den praktiske anvendelse af reglerne således, at det tydeligt fremgår for medarbejderen, hvorledes der skal ageres i praksis.

Sagkyndig bistand

Begrebet "sagkyndig bistand" er ikke klart defineret eller afgrænset. Det er Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at SKATs myndighedsopgaver må være den overordnede ramme for afgrænsningen af, hvornår SKAT yder sagkyndig bistand. En SKAT-medarbejder kan således ikke udføre opgaver, som det tilkommer politi eller anklagemyndighed at udføre.

Borger- og retssikkerhedschefen kan konstatere, at SKATs medarbejdere yder sagkyndig bistand til politi og anklagemyndighed i konkrete skattestraffesager eksempelvis:

- til politiet under ransagninger og ved afhøringer af sigtede og vidner
- til anklagemyndigheden under domsforhandling¹
- som sagkyndigt vidne i konkrete skattestraffesager.

Borger- og retssikkerhedschefen kan desuden konstatere, at SKATs medarbejdere yder sagkyndig bistand til politi og anklagemyndighed i andre forhold end konkrete skattestraffesager, eksempelvis

¹ "Domsforhandling" er den terminologi der anvendes i Den juridiske vejledning. Retsplejeloven anvender i dag terminologien "hovedforhandling".

ved at udarbejde økonomiske beregninger og analyser til brug for politiets efterforskning af bandekriminalitet eller privatforbrugsberegninger til brug for sager om social bedrageri.

Det har ikke været muligt at afdække, hvor ofte der ydes sagkyndig bistand til politi og anklagemyndighed eller alle de situationer eller forhold, hvor der ydes sagkyndig bistand.

Borger- og retssikkerhedschefen vil derfor anbefale, at SKAT skaber sig et overblik over:

- hvilken form for sagkyndig bistand der ydes til politi og anklagemyndighed,
- i hvilken udstrækning det sker - hvor hyppigt / ressourceforbrug - og
- hvorledes politi og anklagemyndighed anmoder om SKATs sagkyndige bistand.

Dette kunne eksempelvis ske ved indberetning af de nødvendige oplysninger til underdirektørerne i de relevante afdelinger. Med udgangspunkt i et overblik over den ydede sagkyndige bistand til politi og anklagemyndighed anbefaler Borger- og retssikkerhedschefen, at SKAT nærmere beskriver indholdet af begrebet "sagkyndig bistand" for SKATs medarbejdere og tager stilling til, hvorledes rammerne for SKATs sagkyndige bistand til politi og anklagemyndighed skal være fremadrettet.

1.1 Opfølgning

Borger- og retssikkerhedschefen planlægger at følge op på denne redegørelse i 2017.

2 Indledning

I efteråret 2013 påbegyndte forretningsområdet Indsats arbejdet med at udforme retningslinjer for SKATs samarbejde med andre myndigheder, herunder politi og anklagemyndighed. Arbejdet blev igangsat som opfølgning på "Retssikkerhedschefens redegørelse om landsdækkende indsatsprojekter i SKAT" fra januar 2013 og SKATs "Redegørelse om kontrolsager", der blev offentliggjort den 26. juni 2013. Af redegørelsen om kontrolsager fremgik det bl.a. at dokumentationen af samarbejdet mellem den daværende afdeling Økonomisk Kriminalitet i SKAT og politiet havde været utilstrækkelig, både for så vidt angik indholdet og karakteren af samarbejdsaftaler med politiet og SKATs anmodninger om bistand i henhold til skattekontrolloven.

Borger- og retssikkerhedschefen var i 2013 i løbende dialog med SKAT om udkast til retningslinjer for myndighedssamarbejde.

Da reglerne og rammerne for SKATs samarbejde med andre myndigheder, eksempelvis myndighedernes samarbejde ved fælles kontrolaktioner og udveksling af oplysninger mellem myndigheder har stor betydning for borgeres og virksomheders retssikkerhed, har Borger- og retssikkerhedschefen haft fokus på udmøntningen af reglerne og retningslinjerne for SKATs samarbejde med andre myndigheder siden 2013.

I 2014 udarbejdede Borger- og retssikkerhedschefen redegørelserne:

- Borger- og retssikkerhedschefens evaluering af afdelingen Særlig Kontrol og
- Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelse af afdelingen Visitering og Kontrol

Evalueringen af afdelingen Særlig Kontrol havde til formål:

1. At vurdere, om retningslinjerne for fastlæggelsen af, hvilke typer af sager, der skal behandles i hhv. den særlige kontrolafdeling og øvrige indsatsafdelinger er fulgt,
2. At vurdere, om retningslinjerne er optimale eller om der bør ske ændringer af disse og
3. At være en del af opfølgningen på SKATs redegørelse om kontrolsager fra juni 2013

Borger- og retssikkerhedschefen bemærkede, at kritikken af dokumentationen af afdelingen Økonomisk Kriminalitets samarbejde med politiet i "Redegørelse om kontrolsager", ville blive behandlet i en senere undersøgelse af SKATs generelle samarbejde med politiet og anklagemyndigheden.

Undersøgelsen af afdelingen Visitering og Kontrol omfattede bl.a. myndighedssamarbejdet i nogle udvalgte konkrete indsatsprojekter og samarbejdet med en række andre myndigheder end politiet.

Udarbejdelsen af disse to redegørelser har medført, at Borger- og retssikkerhedschefen har fundet det relevant i 2015 at undersøge og udarbejde denne redegørelse om SKATs samarbejde med politi og anklagemyndighed.

Af Arbejdsplan for retssikkerhed 2015 fremgår det, at

"Arbejdet med redegørelsen vil især bygge på aktiviteterne i fire af forretningsområdet Indsats afdelinger. Der er tale om afdelingerne, "Særlig Kontrol, Visitering og Kontrol, Borgere og Told",

idet disse alle har et tæt samarbejde med politi og anklagemyndighed. Borger- og retssikkerhedschefen vil med udgangspunkt i:

- De eksisterende samarbejdsaftaler mellem SKAT, politi og anklagemyndighed,
- Eksempler på samarbejdet i praksis og
- En række konkrete sager

bl.a. undersøge:

- SKATs og politiets roller og hjemler, når der foretages fælles kontroller
- Hvilke konsekvenser indholdet af samarbejdet mellem SKAT, politi og anklagemyndighed har for skatteydere retsstilling, herunder i relation til overgangen fra kontrolsag til straffesag og dermed anvendelsen af retssikkerhedsgarantierne i retssikkerhedsloven og retsplejeloven
- En sags overgang i SKAT fra kontrolsag til straffesag"

Opfølgning

Borger- og retssikkerhedschefen vil i 2017 se på, hvorledes SKAT har fulgt op på bemærkningerne og anbefalingerne i denne redegørelse.

3 Metode og afgrænsning

Til brug for sin undersøgelse af SKATs samarbejde med politi og anklagemyndighed har Borger- og retssikkerhedschefen afholdt møder med:

- SKAT
 - Visitering og Kontrol
 - Person og Datakontrol²
 - Særlig Kontrol
 - Told
 - Juridisk Administration, Civil og straffeprocess
 - HR, Organisation og personalejura
- Syd- og Sønderjyllands politi, Esbjerg
- Statsadvokaten for Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK)

Borger- og retssikkerhedschefen har været med afdelingen Told på en skibskontrol. Der var ikke på den konkrete kontrol deltagelse af politiet, men Borger- og retssikkerhedschefen blev orienteret om, hvorledes politiet var adviseret om kontrollen på forhånd samt i hvilke situationer politiet tilkaldes, fx. ved fund af narkotika.

² Pr. 1. januar 2016 blev enheder fra afdelingerne "Visitering og Kontrol" og "Borger" lagt sammen i en ny afdeling - "Person og Datakontrol". I denne redegørelse anvendes betegnelsen "Visitering og Kontrol" for afdelingen, medmindre et forhold alene vedrører den nye afdeling "Person og Datakontrol".

Borger- og retssikkerhedschefen har også besøgt Told i ankomsthallen i Københavns Lufthavn, Kastrup. Under dette besøg var Borger- og retssikkerhedschefen ikke vidne til konkrete situationer, hvor der opstod behov for at tilkalde politi. Men det blev vist og forklaret i hvilke situationer SKAT-medarbejderne tilkalder politiet samt, hvorledes samarbejdet i øvrigt foregår i praksis.

Borger- og retssikkerhedschefen har desuden været inviteret til at overvære en temadag omkring prævisitering i april 2015, med deltagelse af medarbejdere fra SKAT, Rigspolitiet og Rigsadvokaten.

Borger- og retssikkerhedschefen har gennemgået materiale indhentet fra SKATs intranet, herunder materiale fra en række sharepoints, miniportaler og fagportaler samt materiale og oplysninger indhentet direkte fra forretningsområdet Indsats.

Borger- og retssikkerhedschefen har desuden set på samarbejdet med politiet i indsatsprojekterne "Fælles Myndighedsindsats" og "Bandedriminalitet" samt driftsopgaverne "Moms-karruselsvig, organiseret EU-købssvig mv.", "Kædesvig" og "Særlige persongrupper" i Særlig Kontrol.

Afdelingen Told har i 2015 haft ekstra opgaver med implementering af det nye toldkodeks (EUTK) samtidig med at der også i 2015 er foretaget en turnusanalyse af afdelingen, hvorfor Borger- og retssikkerhedschefen besluttede at udsætte evalueringen af Tolds samarbejde med politiet.

Afdelingen Borgere oplyste, at man på grund af politiets ressourcesituation ikke havde planlagt mange fælles kontrolaktioner af køretøjer, hvorfor Borger- og retssikkerhedschefen ikke har fundet det relevant at se nærmere på dette samarbejde i 2015.

Borger- og retssikkerhedschefen har derfor koncentreret sine undersøgelser og denne redegørelse til især at vedrøre samarbejdet med politi og anklagemyndighed i afdelingerne Visitering og Kontrol og Særlig Kontrol, da der i disse to afdelinger i 2015 har været en bred vifte af forskellige samarbejdsformer med politi og anklagemyndighed.

Ud fra det materiale Borger- og retssikkerhedschefen har gennemgået, har det ikke været muligt for Borger- og retssikkerhedschefen at foretage en fuldstændig kortlægning af alle de samarbejdsrelationer de to afdelinger i Indsats indgår i. Det er dog alligevel Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at det er muligt, ud fra undersøgelserne, generelt at vurdere SKATs samarbejde med politi og anklagemyndighed og påpege nogle relevante problemstillinger, som SKAT bør adressere, samt fremkomme med anbefalinger til samarbejdet fremadrettet.

Borger- og retssikkerhedschefen har valgt i denne redegørelse nærmere at beskæftige sig med:

- Samspillet mellem skattesag og skattestraffesag, herunder overgangen fra skattesag til skattestraffesag - afsnit 6.2
- Samarbejde uden en konkret sag og uden at en konkret skatteyder er involveret - afsnit 6.3
- Udveksling af oplysninger - afsnit 7
- Ransagning - afsnit 8
- Sagkyndig bistand - afsnit 9

Disse temaer er valgt, da de dels repræsenterer de store områder for samarbejdet og dels illustrerer en række af de spørgsmål, som Borger- og retssikkerhedschefen er stødt på omkring samarbejdet.

På baggrund af sin undersøgelse af samarbejdet mellem SKAT og politi og anklagemyndighed, er det Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at der i det udadvendte, synlige samarbejde er stor opmærksomhed på regler og retningslinjer for myndighedssamarbejdet, og på overholdelse af disse. Borger- og retssikkerhedschefen har derfor primært koncentreret denne redegørelse om udvalgte temaer i andre former for samarbejde.

Det skal bemærkes, at "skat" i denne redegørelse bruges som samlebegreb for både told, moms, afgifter og skatter.

4 Myndighedernes opgaver

4.1 SKATs opgaver

Det fremgår af skatteforvaltningslovens § 1³ og bekendtgørelse om varetagelsen af told- og skatteforvaltningens opgaver⁴, at SKAT udøver forvaltningen af:

- lovgivning om skatter
- lov om vurdering af landets faste ejendomme
- lov om registrering af køretøjer bortset fra kompetencer, som ved § 18, stk. 3 og § 19 i lov om registrering af køretøjer er tillagt politiet

SKAT er desuden restanceinddrivelsesmyndighed, jf. lov om inddrivelse af gæld til det offentlige⁵, § 2 og bekendtgørelse nr. 1513 af 13. december 2013 om inddrivelse af gæld til det offentlige, § 2.

SKATs opgaver er beskrevet i finansloven for 2016, anmærkninger til § 9, således:

"SKATs virksomhed omfatter administrationen i forhold til virksomheder og borgere primært af lovgivningen om skat, herunder arbejdsmarkedsbidrag, told, forbrugs- og miljøafgifter samt diverse EU-ordninger. Hovedopgaverne omfatter informations-, opkrævnings-, inddrivelses- og kontrolvirksomhed over for borgere og virksomheder. Endvidere påser SKAT, at administrationen af lovgivningen er tilrettelagt med tilstrækkelig hensyntagen til borgernes retsbeskyttelse, og SKAT udbreder kendskabet til retssikkerheden som værdi i SKAT gennem Borger- og retssikkerhedschefen, som er en særlig enhed.

SKATs virksomhed omfatter endvidere restanceinddrivelse for andre ministerier og offentlige myndigheder. Endvidere varetager SKAT sager vedrørende regulering af registrering af motorkøretøjer mv.

SKAT varetager de administrative opgaver på tværs af ministerområdet vedrørende løn, HR, administrative it-funktioner og driftsregnskab.

SKAT deltager i det tværministerielle arbejde på nationalt plan vedrørende bekæmpelse af socialt bedrageri, sort arbejde og anden virksomhedssnyd.

³ Lovbekendtgørelse nr. 1267 af 12. november 2015.

⁴ Bekendtgørelse nr. 1151 af 3. december 2012.

⁵ Lovbekendtgørelse nr. 29 af 12. januar 2015.

SKAT deltager i det internationale skatte-, afgifts- og toldsamarbejde, herunder i den internationale indsats mod grænseoverskridende skatteunddragelse og bekæmpelse af brugen af skattely-konstruktioner.

SKAT varetager en række opgaver for andre ministerier og styrelser, bl.a. betalingsforretninger og indsamling af oplysninger til diverse kontrol- og statistikformål.

SKAT deltager i undersøgelser af virkningerne af den gældende skatte-, afgifts- og toldlovgivning og i den administrative udformning af love og bekendtgørelser på området."

4.2 Politiets opgaver

Om politiets opgaver fremgår følgende af "Politiets og Anklagemyndighedens årsrapport 2015":

"Politiet skal i henhold til § 1 i lov om politiets virksomhed "virke for tryghed, sikkerhed, fred og orden i samfundet. Politiet skal fremme dette formål gennem forebyggende, hjælpende og håndhævende virksomhed".

Politiets opgaver er i lovens § 2 fastlagt som:

- 1) at forebygge strafbare forhold, forstyrrelse af den offentlige fred og orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed,
- 2) at afværge fare for forstyrrelse af den offentlige fred og orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed,
- 3) at bringe strafbar virksomhed til ophør samt efterforske og forfølge strafbare forhold,
- 4) at yde borgerne bistand i andre faresituationer,
- 5) at udføre kontrol og tilsynsopgaver efter gældende ret,
- 6) at yde andre myndigheder bistand efter gældende regler, og
- 7) at udføre andre opgaver, der følger af gældende ret eller i øvrigt har en naturlig tilknytning til politiets virksomhed."

4.3 Anklagemyndighedens opgaver

Om anklagemyndighedens opgaver fremgår følgende af "Politiets og Anklagemyndighedens årsrapport 2015":

"Anklagemyndighedens opgave er i samarbejde med politiet at forfølge forbrydelser.

Anklagemyndigheden skal fremme enhver sag med den hurtighed, som sagens beskaffenhed tillader, og derved ikke blot påse, at de skyldige drages til ansvar, men også at forfølgning af uskyldige ikke finder sted.

Den offentlige anklagemyndighed varetages af Rigsadvokaten, statsadvokaterne og politidirektørerne. Rigsadvokaten har det faglige ansvar for anklagemyndighedens virksomhed i hele landet og fører tilsyn med statsadvokaterne og politidirektørerne. Rigsadvokaten er endvidere den øverste administrative leder af anklagemyndigheden. De overordnede retningslinjer for anklagemyndighedens faglige virksomhed er nærmere fastlagt i retsplejeloven."

Specielt for Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK)'s opgaver fremgår følgende af www.anklagemyndigheden.dk:

"Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK) varetager for det første behandlingen af sager om særlig økonomisk kriminalitet. Det vil navnlig sige sager, hvor der formodes at være begået en økonomisk forbrydelse

- *af et betydeligt omfang,*
- *som led i organiseret kriminalitet,*
- *ved anvendelse af særegne forretningsmetoder eller*
- *som på anden måde er af særlig kvalificeret karakter.*

For det andet varetager SØIK behandlingen af internationale straffesager, navnlig om folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og andre alvorlige forbrydelser begået i udlandet, hvor efterforskningen og strafforfølgningen forudsætter

- *særlig viden og indsigt i forholdene i udlandet, og*
- *at der etableres et samarbejde med myndigheder, institutioner, organisationer mv. i andre lande.*

Ud over de konkrete straffesager bliver SØIK inddraget i lovforberedende og internationalt arbejde. SØIK varetager desuden følgende opgaver:

- *Modtagelse og analyse af underretninger om hvidvask og finansiering af terrorisme*
- *Opsporing, beslaglæggelse og konfiskation af udbytte fra kriminalitet*
- *Visitation af straffesager, herunder af anmeldelser om krænkelse af intellektuelle rettigheder"*

5 Aftaler mellem SKAT og politi/anklagemyndighed

Borger- og retssikkerhedschefen har i sin undersøgelse fået kendskab til følgende aftaler mellem SKAT og politi og anklagemyndighed.

5.1 Samarbejdsaftale mellem Rigspolitiet, Rigsadvokaten og SKAT (Trepartsaftale)

Trepartsaftalen er indgået imellem SKAT, Rigspolitiet og Rigsadvokaten. Aftalen er trådt i kraft 1. januar 2015 og er underskrevet af direktøren for SKAT, Rigspolitichefen og Rigsadvokaten. Aftalen udgør den overordnede ramme for myndighedernes samarbejde. Samarbejdet er organiseret omkring Det Centrale Samarbejdsforum, som understøttes af en kontaktgruppe.

Det Centrale Samarbejdsforum har deltagelse af Rigspolitichefen, Rigsadvokaten og direktøren for SKAT.

Kontaktgruppe har deltagelse af repræsentanter for:

- SKAT
- Rigspolitiet
- Rigsadvokaten

5.2 Delaftaler til trepartsaftalen

Det fremgår af trepartsaftalen, at delaftaler tilgår samarbejdsaftalen som tillæg. Delaftalerne kan indgås, opdateres og ændres uden fornyet underskrivelse af trepartsaftalen. Delaftalerne kan indgås af repræsentanter for Det Centrale Samarbejdsforum, som også løbende vurderer i hvilket omfang, de eksisterende delaftaler skal revideres, og om der er behov for indgåelse af nye delaftaler. Delaftalerne er vedlagt trepartsaftalen som bilag. Der er pt. følgende 4 delaftaler:

5.2.1 Aftale mellem Nationalt Efterforskningscenter (NEC) og SKAT

Aftalens formål er: *"Gennem en koordineret tværmyndighedsmæssig tilgang, fælles myndighedsudøvelse og samarbejde mellem NEC og SKAT at styrke indsatsen mod organiseret og økonomisk kriminalitet".* Aftalen omfatter fælles kontroller, informationsudveksling, koordinering af uddannelsesmæssige initiativer og internationalt samarbejde. Aftalen er gældende fra den 15. december 2014 til 31. december 2017.

5.2.2 Samarbejdsaftale mellem Trafikstyrelsen, Rigspolitiet og SKAT om fælles aktioner i vejkontrollen og udveksling af oplysninger om vognmandsvirksomheder

Aftalen omfatter fælles kontroller og udveksling af oplysninger. Aftalen er gældende for 2014 og 2015.⁶

5.2.3 Samarbejdsaftale mellem Arbejdstilsynet, SKAT og Rigspolitiet om en styrket og fokuseret myndighedsindsats over for social dumping

Aftalen har til formål at sikre rammerne for samarbejdet mellem Arbejdstilsynet, SKAT og Rigspolitiet, således at myndighederne kan leve op til finanslovsaftalerne for 2012, 2013, 2014 og 2015 om en styrket indsats over for social dumping i årene 2012 - 2018. Samarbejdsaftalen beskriver samarbejdsstrukturen centralt, landskoordinerende og på regionalt niveau. Den samlede koordinering af myndighedsindsatsen varetages af Arbejdstilsynet. Der gennemføres fælles kontroller.

Samarbejdsaftalen mellem Arbejdstilsynet, SKAT og Rigspolitiet er underskrevet december 2014 og gælder frem til udgangen af 2018. Der er tidligere indgået en lignende samarbejdsaftale for 2014, underskrevet den 22. januar 2014. I 2012 blev der indgået samarbejdsaftale mellem politiet og Arbejdstilsynet og mellem SKAT og Arbejdstilsynet.

5.2.4 Samarbejdsaftale mellem Center mod Menneskehandel (CMM), Rigspolitiet (NEC), Arbejdstilsynet, SKAT, Udlændingestyrelsen og Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering (STAR)⁷ om bekæmpelsen af menneskehandel til tvangsarbejde

⁶ Det er oplyst til Borger- og retssikkerhedschefen, at der er planlagt et møde for drøftelse af en eventuel videreførelse af aftalen i august 2016.

⁷ I 2014 skiftede styrelsen navn til Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

Aftalen skal sikre rammerne for et tværgående myndighedssamarbejde for at udbygge det opsøgende arbejde omkring tvangsarbejde, jf. regeringens mål herom i "Handlingsplan til bekæmpelse af menneskehandel 2011-2014". Parterne forpligter sig til - inden for egne myndighedsområder - at være opmærksomme på tegn på menneskehandel og underrette politiet og/eller CMM, hvis der foreligger indikationer herpå, og orientere hinanden om iagttagne forhold. Myndighederne fastlægger i fællesskab procedurer for sagsgange og den indbyrdes rolle og indgår i en arbejdsgruppe om tvangsarbejde, hvor CMM er tovholder.

Aftalen er underskrevet i marts/april 2012. Regeringen har udarbejdet en ny handlingsplan til bekæmpelse af menneskehandel for perioden 2015-18.

5.3 Indsatsprojekter og indsats-driftsopgaver

SKAT, Indsats har samarbejde med politiet bl.a. i indsatsprojekterne "Fælles Myndighedsindsats" og "Bande kriminalitet" samt indsats-driftsopgaverne "Moms karussellsvig, organiseret EU-købssvig mv.", "Kædesvig" og "Særlige Persongrupper". Disse er nærmere omtalt i bilag 1.

Samarbejdet med politi og andre myndigheder er i nogle tilfælde besluttet politisk, eksempelvis samarbejdet vedrørende social dumping, som fremgår af finanslovsaftaler og samarbejdet vedrørende bande kriminalitet, hvor følgende fremgår af projektets drejebog "*Projektet er en politisk bunden opgave, hvor hovedformålet er, at yde en samfundsmæssig indsats hvor SKAT understøtter politiets arbejde i indsatsen mod rocker- og banderelateret kriminalitet.*"

5.4 Prævisitation

Prævisitation er et samarbejde mellem politi, anklagemyndighed og SKAT, Særlig Kontrol og Juridisk Administration. Prævisitationen vedrører de større og mere komplicerede økonomiske sager, som anmeldes af henholdsvis SKAT og kuratorer.

Prævisitationsordningen er initieret af Rigsadvokaten. Formålet med ordningen er at styrke det tidlige samarbejde med SKAT og kuratorer, at højne kvaliteten af anmeldelserne og at nedbringe sagsbehandlingstiderne.

SKAT tager, forinden anmeldelse af en større, kompliceret økonomisk sag, kontakt til en kontaktperson i den relevante politikreds med henblik på at præsentere og drøfte sagen (prævisitation).

Det fremgår af retningslinjer for prævisitation udarbejdet af Rigsadvokaten, at:

"Prævisitationen skal som udgangspunkt indeholde en drøftelse af:

- identifikation af eventuelle særlige materielle, skatteretlige problemstillinger med henblik på afklaring af, om de kræver tidlig inddragelse af særlige medarbejdergrupper hos SKAT og politi/anklagemyndighed (f.eks. ansvarsvurderingen hos SKAT)*
- identifikation af andre relevante retlige problemer, der har særlig betydning for strafforfølgningen, f.eks. forældelsesspørgsmål, tilregnelser m.v.*

- mulighederne for at løfte bevisbyrden
- hvordan sagen bedst tilskæres i relation til forberedelse af en anmeldelse til politiet
- i hvilket omfang den videre sagsbehandling skal ske som en efterforskning efter reglerne i retsplejeloven, herunder om dele af sagen skal skilles ud til alene at blive behandlet som administrativ sag omfattet af SKAT's kontrolbeføjelser
- hvilket materiale der bør vedlægges sagen ved anmeldelsen, og i hvilken form det bør overleveres til politiet
- om straffesagen bør afvente ligningssagens (endelige) afgørelse, herunder om ligningssagen er påklaget af skatteyderen
- forventningsafstemning i relation til sagens videre forløb, herunder hvornår SKAT forventer at indgive anmeldelse, samt hvordan koordinering og fremdrift bedst sikres
- hos hvilke personer sagen er forankret i det videre forløb

Udveksling af oplysninger

I forbindelse med samarbejdet mellem SKAT og politi/anklagemyndigheden vil der ofte være behov for udveksling af oplysninger. Betingelserne for videregivelse af oplysninger mellem myndighederne findes blandt andet i forvaltningsloven, persondataloven og retsplejeloven.

Det er den myndighed, der videregiver oplysninger, som beslutter, hvorvidt betingelserne for videregivelse er opfyldt."

5.5 Enkeltaftaler om samarbejde

Der eksisterer desuden en række forskellige enkeltaftaler, som vedrører samarbejdet mellem enkelte medarbejdere fra SKAT og politi og anklagemyndighed. Der er tale om både nedskrevne og ikke-nedskrevne aftaler, og samarbejdsrelationerne er mere eller mindre fast etableret. Som eksempler på nogle af disse aftaler kan nævnes følgende forskellige variationer⁸:

- Udlån, hvor SKAT medarbejderen:
 - har fuld tid hos politiet
 - får løn fra SKAT, hvor SKAT efterfølgende får lønudgiften refunderet af politiet
 - er under politiets instruktionsbeføjelse
 - har en politi-mailadresse og adgang til flere af politiets systemer
 - har fast arbejdssted hos politiet, men deltager i afdelingsmøder hos SKAT
 - har lønforhandlinger mv med leder i SKAT
 - har adgang til indblik i SKAT systemerne: R75, COR, Remedy og KMD.
- Udstationering / indstationering, hvor SKAT-medarbejderen typisk:
 - er hos politiet fast én eller flere dage om ugen
 - får løn fra SKAT
 - har adgang til både en SKAT computer og en politi computer, og, hvor:
 - instruktionsbeføjelsen er hos SKAT

⁸ SKAT har oplyst til Borger- og retssikkerhedschefen, at en del af enkeltaftalerne er opsagt i 2016 og at en række udstationerede / indstationerede medarbejdere er trukket tilbage, idet man afventer ensartede retningslinjer for udlån / udstationering af medarbejdere fra SKAT.

- Udlån / udstationering, hvor SKAT-medarbejderen typisk:
 - arbejder i SØIK 2-3 dage om ugen
 - får løn fra SKAT
 - er undergivet SØIK's instruktionsbeføjelser
 - er undergivet de samme regler om tavshedspligt, som gælder for politiet
 - får stillet kontorfaciliteter mv. til rådighed i SØIK
 - fortsætter sit ansættelsesforhold i SKAT,
 og, hvor:
 - SØIK har den daglige og faglige ledelsesret over SKAT medarbejderen i relation til opgaver der varetages i SØIK
 - SKAT har ledelsesretten og ansvaret for SKAT medarbejderen, således at personalemæssige spørgsmål (ferie, medarbejderudvikling, løn mv.) henhører under SKAT.

- Udstationering af medarbejder, hvor SKAT-medarbejderen typisk:
 - arbejder 3- 5 dage om ugen i SØIK
 - får løn fra SKAT og fortsætter sit ansættelsesforhold i SKAT
 - har kontor i SØIK
 - har SKAT computer og telefon med adgang til SKATs systemer
 - har adgang til nogle af SØIK's / politiets databaser og registre
 - underlægges SØIK's instruktionsbeføjelse
 - har tavshedspligt med hensyn til oplysninger medarbejderen bliver bekendt med i forbindelse med sit arbejde i SØIK
 og, hvor:
 - SØIK har den daglige og faglige ledelsesret over SKAT medarbejderen i relation til opgaver der varetages i SØIK
 - SKAT har ledelsesretten og ansvaret for medarbejderen, således at personalemæssige forhold (ferie, medarbejderudvikling, løn mv.) henhører under SKAT.

6 Samarbejdsformer

SKATs samarbejde med politi og anklagemyndighed udmønter sig i en række forskellige former som overordnet kan opdeles i

1. Udadvendt samarbejde, der er synligt over for borgere og virksomheder, som eksempelvis fælles kontrolaktioner eller politiets bistand til SKAT til at overvinde fysiske forhindringer ved en kontrol, jf. fx. momslovens § 76, lønsumsafgiftslovens § 14 og skattekontrollovens § 22.
2. Samarbejde i konkrete skattestraffesager.
3. Samarbejde uden en konkret sag og uden at en konkret skatteyder er involveret, som eksempelvis udstationering / indstationering af SKAT medarbejdere hos politi og anklagemyndighed.

6.1 Synligt samarbejde

Følgende fremgår af retningslinjerne "Samarbejde med andre myndigheder" fra juni 2014:

"SKAT kan samarbejde med andre myndigheder om fælles kontrol og man kan i den forbindelse yde hinanden praktisk bistand. Men de enkelte myndigheder opnår ikke øgede kontrolbeføjelser af den grund. I forbindelse med fælles kontrol, kan en myndighed derfor kun anvende de kontrolbeføjelser, som efter lovgivningen tilkommer denne myndighed. En myndighed kan ikke benytte sig af andre myndigheders beføjelser.

...

I de konkrete operationer/kontrolaktioner hvor myndighedssamarbejdet udøves, skal det forud for aktionen være aftalt:

- *på hvilke områder der samarbejdes på operationelt niveau,*
- *hvad formålet med operationen/kontrolaktionen er,*
- *på hvilke områder den enkelte myndighed er udøvende,*
- *hvilke kontrolbeføjelser kontrollen udøves på baggrund af,*
- *hvilken rolle den medvirkende myndighed har, samt*
- *hvilke lovbestemmelser, der finder anvendelse ved kontrollen*

Det skal herudover klart fremgå, hvem der har det overordnende ansvar, rollefordeling, på hvilke områder de respektive myndigheder er udøvende, hvem der er ansvarlig for pressehåndteringen, og hvem der har kompetence til henholdsvis at udvide/afslutte kontrollen.

Den myndighed, der har det overordnede ansvar for kontrolaktionen, sikrer forud for iværksættelsen, at alle deltagere er bekendt med deres respektive roller og beføjelser.

Der udarbejdes en specifik aktionsplan ved større aktioner."

Dette fremgår også af kontrolmanualen "Kontrolaktioner mod sort arbejde/sort økonomi" fra april 2014. Af vejledning "Udarbejdelse af drejebog for indsatsaktiviteter" fra september 2014 fremgår det, at der i drejebøgernes afsnit 1.6. skal beskrives samarbejde med andre danske myndigheder og i afsnit 1.7. samarbejde med udenlandske skattemyndigheder. Der henvises i vejledningen til retningslinjerne for samarbejde med andre myndigheder.

6.1.1 Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger

På baggrund af sine undersøgelser er det Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at der i det udadvendte, synlige samarbejde er stor opmærksomhed på regler og retningslinjer for myndighedssamarbejdet. Det er således Borger- og retssikkerhedschefens indtryk, at der ikke alene i de nedskrevne retningslinjer, men også i den praktiske udførelse af fælles kontroller er opmærksomhed på myndighedsroller, hjemler og retningslinjer, samt at disse retningslinjer generelt efterleves. Det samme gør sig gældende ved anmodning om politiets bistand til at overvinde fysiske hindringer for en kontrols gennemførelse og ved SKATs deltagelse i politiets ransagninger.

6.2 Samarbejde i konkrete skattesager / skattestraffesager

6.2.1 Overgang fra skattesag til skattestraffesag

6.2.1.1 Sagsgangen

Sagsgangen fra en skattesag til en skattestraffesag kan - forenklet beskrevet - ske på følgende tre måder:

Situation 1):

En skattesag, hvor ansættelsesændring ikke kan foretages uden politimæssig efterforskning og der er mistanke om strafbar handling:

SKAT Indsats / Kundeservice anmelder overtrædelse til politiet → sagen fortsætter som en politisag. SKAT kan i løbet af efterforskningen på politiets foranledning foretage en ansættelsesændring eller opgøre det krav på erstatning, som svarer til de unddragne skatter⁹.

Situation 2):

En skattesag, hvor der er sket endelig ansættelse og der er et strafbart forhold og SKAT har kompetence til at afgøre sagen ved et administrativt bødeforlæg:

SKAT, Straffesager udarbejder en ansvarsredegørelse, sigter og udsteder bødeforlæg. Der finder eventuelt en ansvarsforhandling¹⁰ sted og den sigtede har ret til at få beskikket en forsvarer → skatteyderen vedtager bødeforlægget, betaler bøden og sagen slutter, eller → skatteyderen vedtager ikke bødeforlægget → SKAT, Straf sender tiltalebegæring (anmeldelse) til politiet.¹¹

Situation 3):

En skattesag, hvor der er sket endelig ansættelse og der er et strafbart forhold, men SKAT har ikke kompetence til at afgøre sagen ved et administrativt bødeforlæg, eller skatteyder har ikke vedtaget et bødeforlæg:

SKAT, Straf udarbejder en ansvarsredegørelse og sender den sammen med tiltalebegæring (anmeldelse) til politiet → sagen fortsætter som en politisag¹².

⁹ Jf. Retningslinjerne "Samarbejde med andre myndigheder" fra juni 2014 og Den juridiske vejledning 2016-1, afsnit A.C.3.1.1.1

¹⁰ Det fremgår af Den juridiske vejledning 2016-1, afsnit A.C.3.4.5, at "En ansvarsforhandling bør gennemføres, hvis der på grundlag af de akter, der er i sagen er tvivl om sagens faktum, eller det er vanskeligt at vurdere, om den sigtede har begået den strafbare overtrædelse forsætligt, af grov uagtsomhed eller blot af simpel uagtsomhed (den subjektive tilregnelse)... Når det vurderes, at en ansvarsforhandling ikke er nødvendig, fremsendes sigtelse og bødeforelæg til skatteyderen. Det skal af sigtelsen klart fremgå, hvilke overtrædelser sigtelsen vedrører, og hvilket faktum og hvilken tilregnelse, der lægges til grund for det fremsendte bødeforelæg. Det skal yderligere gøres klart, at sigtede er berettiget til at komme med indsigelser og kan anmode om en ansvarsforhandling, men at sigtede ikke har pligt til at udtale sig om sagen."

¹¹ Jf. Best Practice - unddragelsessager, af 31. januar 2012 og Den juridiske vejledning 2016-1, afsnit A.C.3.4 - A.C.3.4.5

¹² Jf. Best Practice - unddragelsessager, af 31. januar 2012 og Den juridiske vejledning 2016-1, afsnit A.C.3.1.1.1

Sagsgangen hos politi og anklagemyndighed efter SKAT har indgivet en anmeldelse kan - forenklet - beskrives således:

Politiet indleder efterforskning, hvis der er rimelig formodning for, at et strafbart forhold er begået → hvis mistanken har en tilstrækkelig styrke rejses der sigtelse → efter endt efterforskning overgives sagen til anklagemyndigheden → anklagemyndigheden vurderer på baggrund af resultatet af politiets efterforskning om der skal rejses tiltale → der rejses tiltale ved et anklageskrift.¹³

Det er politiet, der efterforsker, jf. retsplejelovens ¹⁴§ 742, stk. 2:

§ 742. Anmeldelser om strafbare forhold indgives til politiet.

Stk. 2. Politiet iværksætter efter anmeldelse eller af egen drift efterforskning, når der er rimelig formodning om, at et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige, er begået.

Om efterforskningskompetence fremgår følgende af "Straffeprocessen"¹⁵:

"Efterforskningen tilkommer politiet. Der er ikke i retsplejeloven hjemmel til, at politiet kan overlade efterforskningskompetencen til andre offentlige myndigheder som f.eks. Skat eller til private, som f.eks. et af anklagemyndigheden antaget revisionsfirma. Dette er dog ikke til hinder for, at andre offentlige myndigheder eller private kan være involveret i efterforskning og stille materiale til rådighed for politiets efterforskning. Det må antages at være i strid med bestemmelsen i § 742, stk. 2, såfremt politiet overlader kostermaterialet til gennemgang og med henblik på efterforskning hos anden offentlig myndighed, eller hos et privat antaget revisionsfirma. Gennemgang må ske på grundlag af et af politiet opstillet efterforskningstema. Overgivelse med henblik på at gennemgå materialet og derefter, uden retningslinjer, afgive en redegørelse for resultatet, må antages at være i strid med efterforskningskompetencen. Efterforskningen skal være underlagt politiets ledelse og instruksbeføjelser, ligesom efterforskningsmaterialet i form af kostermateriale mv. skal være i politiets varetægt."

6.2.1.2 Prævisitation

Prævisitation vedrører konkrete sager og finder sted forud for anmeldelser fra SKAT af større, komplicerede økonomiske sager. Prævisitation vil finde sted forud for beskrivelserne af situationerne 1), 2) og 3) ovenfor og rejser dermed spørgsmål om, hvornår den konkrete sag overgår fra en skattesag til en skattestraffesag.

Prævisitationsordningen giver desuden anledning til nogle spørgsmål omkring udveksling af oplysninger. Dette omtales nærmere i afsnit 7.

¹³ Jf. Best Practice - uddragelsessager, af 31. januar 2012.

¹⁴ Lovbekendtgørelse nr. 1255 af 16. november 2015.

¹⁵ Eva Smith m.fl., Straffeprocessen, 2. udgave/1. oplag 2008, side 379.

6.2.2 Overgang fra retssikkerhedsloven¹⁶ til retsplejeloven

Ved en sags overgang fra skattesag til skattestraffesag overgår sagens behandling fra forvaltningsrettens regelsæt til strafferetsplejens regler. Indhentelse af oplysninger bl.a ved anvendelse af tvangsindgreb overgår fra at være reguleret af hjemlerne i skattelovgivningen og retssikkerhedsloven til at være reguleret i retsplejeloven.

Til oplysning af en skattesag kan SKAT anvende

- tvangsindgreb, jf. kontrolhjemlerne i skattelovgivningen
- oplysningspligterne i skattelovgivningen

6.2.2.1 Tvangsindgreb

Når skatteyder med rimelig grund mistænkes for at have begået en strafbar lovovertrædelse, kan tvangsindgrebene i skattelovgivningen ikke længere anvendes til at indhente oplysninger om de forhold, som mistanken omfatter. Tvangsindgreb kan herefter alene gennemføres efter retsplejelovens regler, jf. retssikkerhedslovens § 9, medmindre den mistænkte meddeler samtykke eller, hvis tvangsindgrebet gennemføres med henblik på at tilvejebringe oplysninger til brug for behandlingen af andre spørgsmål end fastsættelse af straf.

Retssikkerhedslovens § 9 er omtalt i Den juridiske vejledning 2016-1, afsnit A.C.1.5, hvor det i afsnit A.C.1.5.2 beskrives i hvilke tilfælde en person "med rimelig grund mistænkes" for at have begået en strafbar lovovertrædelse. Retssikkerhedslovens § 9 omtales desuden i flere kontrolmanualer.

Tvangsindgreb efter retsplejeloven foretages af politiet og kan ske over for:

- ikke mistænkte personer (fx. § 795, stk. 1 - ransagning)
- ikke sigtede personer (fx. § 792 d, stk. 1 - legemsindgreb)
- mistænkte personer (fx. § 794, stk. 1 - ransagning)
- sigtede personer (§ 792 a, stk. 1 - legemsbesigtigelse)

6.2.2.2 Oplysningspligter

Når der er konkret mistanke om, at skatteyder har begået en strafbar lovovertrædelse, kan oplysningspligterne i skattelovgivningen overfor den mistænkte ikke anvendes, jf. retssikkerhedslovens § 10 (retten til ikke at inkriminere sig selv). Den mistænkte har alene pligt til at meddele oplysninger i det omfang det kan udelukkes, at oplysningerne har betydning for den formodede lovovertrædelse, medmindre den mistænkte meddeler samtykke til at afgive oplysninger.

Retssikkerhedslovens § 10 er omtalt i Den juridiske vejledning 2016-1, afsnit A.C.1.6, og i den interne vejledning "Mistanke om strafbart forhold - brug af samtykkeerklæring" fra september 2014. I vejledningen beskrives hvornår der er "konkret mistanke". Retssikkerhedslovens § 10 omtales desuden i flere kontrolmanualer.

¹⁶ Lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, lov nr. 442 af 9. juni 2004. Som populærtitel til loven anvendes både "tvangsindgrebsloven" og "retssikkerhedsloven". I denne redegørelse anvendes "retssikkerhedsloven".

6.2.3 Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger

Retssikkerhedslovens § 9 og § 10 omtales flere steder i SKATs interne retningslinjer bl.a. - Den juridiske vejledning, den interne vejledning "Mistanke om strafbart forhold - brug af samtykkeerklæring", en SKAT-meddelelse og flere kontrolmanualer. Sondringen mellem i hvilket tilfælde det er relevant at anvende hhv. retssikkerhedslovens § 9 (ved gennemførslen af tvangsindgreb) eller retssikkerhedslovens § 10 (ved anvendelse af oplysningspligter) er ikke helt klart beskrevet, ligesom beskrivelserne de forskellige steder ikke er helt ensartede.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens **anbefaling**, at de forskellige beskrivelser af retssikkerhedslovens §§ 9 og 10 gennemgås, ensortes og udarbejdes således, at det tydeligt fremgår hvorledes der skal ageres i praksis.

I nogle af de situationer, som Borger- og retssikkerhedschefen har set på, er det ikke helt tydeligt, hvornår overgangen fra skattesag til skattestraffesag sker - altså, hvornår den fornødne mistanke om et strafbart forhold er til stede - eksempelvis:

- ved prævisitation
- når der er sendt anmeldelse til politiet, men politiet endnu ikke har besluttet at efterforske
- når der anmodes om politiets bistand til ransagning.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at det ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering er vigtigt, at SKAT både i de konkrete sager og i generelle arbejdsgange tager stilling til, hvornår en sag overgår fra skattesag til skattestraffesag - og dermed, hvornår der sker overgang fra anvendelse af kontrolhjemler og oplysningspligter - under iagttagelse af retssikkerhedslovens regler - til anvendelse af retsplejelovens regelsæt.

6.3 Samarbejde uden en konkret sag og uden at en konkret skatteyder er involveret

Eksempler på denne type samarbejde er nogle af udlåns og udstationerings-/indstationerings aftalerne, omtalt i afsnit 5.5. Disse former for samarbejde rejser spørgsmål omkring:

- udveksling af oplysninger, dette omtales nærmere i afsnit 7 og
- hvilke myndighedshensyn den pågældende SKAT-medarbejder varetager

6.3.1 Hvilket myndighedshensyn SKATs medarbejder varetager

Ved nogle af de samarbejdsforhold på medarbejderniveau, som Borger- og retssikkerhedschefen har fået kendskab til - eksempelvis ved udlån / indstationering af medarbejdere - fremgår det ikke helt tydeligt, i hvilken udstrækning SKATs medarbejder udfører opgaver for SKAT eller for politiet /anklagemyndigheden.

Dette kan eksempelvis være tilfældet, når SKATs medarbejder er fysisk placeret hos politi / anklagemyndighed med en SKAT-arbejdsplads, dvs. adgang til SKATs systemer og samtidig er underlagt politiets /anklagemyndighedens instruktionsbeføjelse. Eller når SKAT-medarbejderens

opgave er at gennemgå oplysninger som eksempelvis koster eller indberettede hvidvaskoplysninger, der er i politiets/anklagemyndighedens varetægt, med det formål at udvælge eventuelle oplysninger, som måtte være relevante at videregive til SKAT til brug for eventuelt at rejse en skattesag.

6.3.2 Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger

Ifølge det organisatoriske specialitetsprincip må en forvaltningsmyndighed ikke varetage hensyn som det ifølge loven tilkommer en anden myndighed at varetage. De uklare roller og retningslinjer for hvilke opgaver SKATs medarbejdere udfører for hvilken myndighed (SKAT eller politi/anklagemyndighed), kan medføre uklarhed mht. grænserne for de enkelte myndigheders opgaver, samt risiko for sammenblanding af myndighedernes tvangsindgrebs- og kontrolljemler og en ikke-dokumenteret udveksling af oplysninger. Dette finder Borger- og retssikkerhedschefen er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt både for medarbejderen og for borgere og virksomheder.

Borger- og retssikkerhedschefen finder det retssikkerhedsmæssigt problematisk, at konstruktionen, hvor SKATs medarbejder har en fysisk arbejdsplads hos politi/anklagemyndighed med adgang til SKATs systemer:

- kan medføre en risiko for at politi/anklagemyndighed kan få en ikke dokumenteret adgang til oplysningerne i SKATs systemer.
- kan risikere at medføre, at SKAT medarbejderen føler sig forpligtet til at fremsøge og videregive oplysninger på et uklart grundlag.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens **anbefaling**, at det gøres klart i SKATs retningslinjer, hvad SKATs medarbejders opgaver er i samarbejdet med andre myndigheder herunder, hvorledes afgrænsningen mellem SKAT-opgaver og den anden myndigheds - som eksempelvis politi/anklagemyndigheds - opgaver er.

Det bør således være entydigt, om en medarbejder udfører opgaver for SKAT - dvs.:

- er underlagt SKATs instruktionsbeføjelse
- er underlagt reglerne om tavshedspligt i skatteforvaltningslovens § 17
- er underlagt SKATs adfærdskodeks og
- har adgang til de oplysninger i SKATs systemer som vedkommende har behov for i sine konkrete arbejdsopgaver for SKAT

eller udfører opgaver for en anden myndighed.

Hvis medarbejderen er underlagt eksempelvis politiets eller anklagemyndighedens instruktionsbeføjelser, tavshedspligtsregler, adfærdsregler mv, må det antages, at vedkommende udfører opgaver for politi/anklagemyndighed.

Det vil efter Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering være mest korrekt, hvis medarbejderen får orlov el.lign. fra SKAT i den periode, pågældende udfører opgaver for den anden myndighed, og således bl.a. ikke har adgang til SKATs systemer i den periode.

Borger- og retssikkerhedschefen har, med udgangspunkt i ovenstående, samarbejdet med HR, Organisation og Personalejura om udarbejdelse af regler og rammer i forbindelse med samarbejde

mellem SKAT og andre offentlige myndighed, herunder samarbejde med politi og anklagemyndighed. Disse er medtaget i bilag 4.

7 Udveksling af oplysninger

7.1 SKATs adgang til at indhente og udveksle oplysninger¹⁷

7.1.1 Indsamling af oplysninger

SKAT må alene indsamle oplysninger, som sigter mod at løse opgaver, som falder inden for SKATs kompetence og oplysningerne må ikke senere bruges til andre formål, der er uforenelige hermed. SKAT må eksempelvis ikke i forbindelse med varekontrollen i Københavns Lufthavn indsamle og efterfølgende videregive oplysninger i et oplysningsskema fra NEC om forhold vedrørende fysiske personer, der kan sættes i forbindelse med prostitution/menneskehandel til NEC. Hvis SKAT imidlertid som led i varekontrollen gør tilfældighedsfund, der giver anledning til en konkret mistanke om en lovovertrædelse som varekontrollen ikke er rettet imod, er reglerne ikke til hinder for, at SKAT kan videregive oplysninger herom eller tilkalde politiet.

Når en skattesag overgår til at blive en skattestraffesag skal SKAT være opmærksom på, at SKATs mulighed for at indhente oplysninger ved anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter i skattelovgivningen begrænses, jf. reglerne i retssikkerhedslovens §§ 9 og 10, som omtalt ovenfor, afsnit 6.2.2.

7.1.2 Medarbejderens adgang til oplysninger

En medarbejder i SKAT må alene have adgang til de oplysninger, den pågældende har behov for i sine konkrete arbejdsopgaver for SKAT, dvs. de arbejdsopgaver, hvor SKAT som arbejdsgiver har instruktionsbeføjelsen¹⁸ og hvor SKAT har bedt medarbejderen om at udføre disse.

7.1.3 Tavshedspligt

Medarbejdere i SKAT er omfattet af den almindelige tavshedspligt i straffeloven og en skærpet tavshedspligt i medfør af skatteforvaltningslovens § 17. Tavshedspligten er ikke til hinder for at der kan videregives oplysninger fra skattemyndighederne til andre offentlige myndigheder.

¹⁷ En kort gennemgang af reglerne for indsamling og videregivelse af oplysninger fremgår af bilag 2.

¹⁸ Om instruktionsbeføjelse fremgår følgende af SKATs adfærdskodeks af 4. maj 2016: "Det følger imidlertid af almindelige principper om ledelsesret og instruktionsbeføjelse, at den overordnede kan give ordrer til underordnede medarbejdere. Det ligger således i sagens natur, at det i sidste ende er ledelsen, der om nødvendigt tager stilling til forskellige tvivlsspørgsmål af f.eks. retlig eller økonomisk karakter. Instruktionsbeføjelsen betyder, at den ansatte skal følge en tjenstlig ordre (lydighedspligten). Hvis den ansatte ikke følger en ordre, kan ansættelsesmyndigheden påtale det og om nødvendigt gøre ansættelsesretligt ansvar gældende."

7.1.4 Videregivelse af oplysninger

SKAT kan, jf. persondatalovens¹⁹ § 6, videregive ikke-fortrolige og almindelig fortrolige personoplysninger til politi og anklagemyndighed og vice versa, når der videregives de konkrete oplysninger, som er nødvendige som led i SKATs eller politi/anklagemyndighedens myndighedsudøvelse eller som er nødvendige for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige myndighed. Det følger af kravet om nødvendighed, at det ikke er berettiget rutinemæssigt at videregive personoplysninger samt, at den afgivende myndighed ikke blot kan oversende hele sagen, således at det er op til den myndighed, der skal modtage oplysningerne, selv at gennemgå denne med henblik på at vurdere, hvilke oplysninger der måtte være relevante.

SKAT kan, jf. persondatalovens § 7, stk. 2 og 6, videregive personoplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold og oplysninger om helbredsmæssige og seksuelle forhold til politi og anklagemyndighed og vice versa, hvis videregivelsen er en forudsætning for, at enten den afgivende eller den modtagende myndighed kan træffe en korrekt forvaltningsafgørelse, eller når videregivelse af oplysningen er nødvendigt af hensyn til myndighedernes varetagelse af deres opgaver på det strafferetlige område.

SKAT kan, jf. persondatalovens § 8, stk. 2, videregive personoplysninger om straffbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold end de i § 7, stk. 1, nævnte til politi og anklagemyndighed og vice versa, hvis videregivelsen er nødvendig for, at myndigheden kan udføre sine opgaver, eller er påkrævet for en afgørelse som myndigheden skal træffe.

SKAT kan desuden, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 2, videregive fortrolige oplysninger om juridiske personer til politi og anklagemyndighed og vice versa, hvis der er et sagligt behov herfor, og oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed, eller for en afgørelse myndigheden skal træffe.

7.1.5 Pligt til at oplyse den registrerede om videregivelse af oplysninger

Efter persondatalovens §§ 28 og 29 skal en forvaltningsmyndighed, der indsamler oplysninger om en fysisk person - enten direkte fra vedkommende eller fra tredjemand - som udgangspunkt give den pågældende oplysninger herom. Ved udveksling af oplysninger mellem myndigheder påhviler oplysningspligten modtageren af oplysninger. Undtagelser fra oplysningspligten findes i persondatalovens § 28, stk. 2, § 29, stk. 2 og 3 samt § 30.

Om oplysningspligten i forhold til politiets og anklagemyndighedens virksomhed fremgår følgende af Justitsministeriets vejledning nr. 9858 af 12. november 2003 om offentlige myndigheders udveksling af personoplysninger som led i den koordinerede myndighedsindsats over for rockeres kriminalitet, afsnit 2.4.2.4.:

"Efter persondataloven har de berørte personer som udgangspunkt krav på at blive underrettet, hvis der i medfør af denne lov videregives oplysninger om dem. De nærmere regler herom findes i persondatalovens §§ 28 og 29.

¹⁹ Lov om behandling af personoplysninger, lov nr. 429 af 31. maj 2000.

Reglerne herom gælder imidlertid ikke politiets og anklagemyndighedens virksomhed på det strafferetlige område."

7.2 SKATs Døgntjeneste - udveksling af oplysninger

SKATs Døgntjeneste er nationalt kontaktpunkt for danske myndigheder. Det betyder bl.a., at døgntjenesten er det sted andre myndigheder skal henvende sig, når de anmoder SKAT om videregivelse af oplysninger, medmindre anmodningen vedrører en konkret sag, som SKAT og den anden myndighed samarbejder om. Døgntjenesten er desuden kontaktpunkt for udenlandske myndigheder (kompetent myndighed) på toldområdet, og dermed det sted udenlandske myndigheder skal henvende sig, når de anmoder SKAT om oplysninger på toldområdet.

Ved videregivelse af oplysninger registreres videregivelsen i Døgnrapporten. Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at det alene er Døgntjenestens medarbejdere, der har adgang til Døgnrapporten og at følgende data registreres ved videregivelse af oplysninger:

- hvilken myndighed der har henvendt sig,
- hvilke oplysninger der er hentet fra hvilket SKAT system og videregivet,
- til hvilket formål oplysningerne er indhentet
- eventuel mailkorrespondance vedhæftes.

7.3 Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger

Borger- og retssikkerhedschefen har observeret, at udveksling af oplysninger mellem SKAT og politi og anklagemyndighed ikke altid er begrænset til de konkrete, nødvendige oplysninger fra en sag. Der gives i nogle tilfælde adgang til hele sager eller mange dokumenter eksempelvis:

- efter ransagninger, når SKAT gennemgår alle de indhentede koster for at udvælge, hvilke dokumenter eller konkrete oplysninger er relevante, hvorefter disse udveksles.
- videregives der i konkrete sager i nogle tilfælde oplysninger mellem SØIK og SKAT på en måde, der har karakter af at være rutinemæssig.

Der udveksles i nogle tilfælde oplysninger mellem SKAT og politi / anklagemyndighed inden der er sket anmeldelse, og således inden der er en konkret sag hos politi / anklagemyndighed. Som eksempler herpå kan nævnes prævisitation, hvor der udveksles oplysninger ved drøftelser mellem SKAT og politi / anklagemyndighed samt følgende, der fremgår af kontrolmanualen "Sager vedrørende straffelovens § 289/289a mv²⁰":

- afsnit 2 - Forberedelse af kontrol: *"Kontakt til SØIK/politiet, hvis det skønnes relevant på dette tidlige tidspunkt, fx. grundet kendskab til eksistensen af anden politiefterforskning eller andet. Afklaring på eventuel fremadrettet politiefterforskning skal søges."* samt
- afsnit 3 - Gennemførelse af kontrollen: *"Løbende kontakt til SØIK/politiet med henblik på beslutning om, hvad der videre skal ske (ofte vil politiet kræve, at SKAT har udtømt egne kontrolbeføjelser førend sagen anmeldes)."*

²⁰ Kontrolmanualen er i maj 2016 blevet opdateret og titlen er ændret til "Sager vedrørende svigsbekæmpelse".

Borger- og retssikkerhedschefen har desuden fra konkrete enkeltsager kendskab til udveksling af oplysninger mellem SKAT og politi/anklagemyndighed, hvor det ikke er tydeligt med hvilken hjemmel udvekslingen sker.

Det er herudover Borger- og retssikkerhedschefens indtryk, at der ikke er helt klarhed over, i hvilken grad SKAT kan være involveret i politiets efterforskning, og dermed den udveksling af oplysninger der sker ved indhentelse og gennemgang af oplysninger.

Disse forhold finder Borger- og retssikkerhedschefen er retssikkerhedsmæssigt betænkelige for både borger /virksomhed og for SKATs medarbejder.

Borger- og retssikkerhedschefen finder det ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering væsentligt, at der fremadrettet er opmærksomhed på, at medarbejderne i SKAT, når der udveksles oplysninger, er bevidste om hvilken type af oplysninger der udveksles og dermed også hvilken hjemmel der er til den konkrete udveksling af oplysningerne.

Det er derfor Borger- og retssikkerhedschefens **anbefaling**, at det, når der udveksles oplysninger til politi og anklagemyndighed, dokumenteres, hvilke oplysninger der er videregivet og begrundelsen herfor, herunder hvilken konkret hjemmel der er til den pågældende udveksling af oplysninger.

8 Ransagning

Ransagning er et tvangsindgreb og et af politiets efterforskningsskridt i straffesager. Reglerne om ransagning i straffesager findes i retsplejelovens kap. 73, §§ 793 - 800.

Det fremgår desuden af skattekontrollovens § 19, stk. 2, kildeskattelovens § 78, stk. 2, toldlovens § 80, stk. 5 og opkrævningslovens § 19, at ransagning i sager om overtrædelse af henholdsvis skattekontrolloven, kildeskatteloven, toldloven og opkrævningsloven kan ske i overensstemmelse med retsplejelovens regler.

Lovbestemmelserne og SKATs retningslinjer for ransagning er gengivet i bilag 3.

8.1 SKATs retningslinjer

Borger- og retssikkerhedschefen kan konstatere, at SKATs retningslinjer for anvendelse af hjemlerne til ransagning i egne love (skattekontrolloven, kildeskatteloven, toldloven og opkrævningsloven) ikke er beskrevet klart eller entydigt:

Ifølge Den juridiske vejledning, afsnit A.C.3.1.2.1 og A.C.3.1.2.2:

- angives ransagningsbestemmelser (skattekontrollovens § 19, stk. 2 og kildeskattelovens § 78, stk. 2) også som hjemmel til at anmode om indenretslig afhøring af vidner, beslaglæggelse af befordringsmidler og andre straffeprocessuelle tvangsmidler.
- anvendes ransagningshjemlerne alene efter at en ansættelse er foretaget, og sagen er oversendt til vurdering af et eventuelt strafansvar.

- fremsættes anmodning om ransagning af SKATs straffesagsenheder (Juridisk Administration) til politiet
- kan der på den ene side anmodes om ransagning, hvis der ikke er sigtet ("om den pågældende er sigtet") og på den anden side forudsætter ransagning at der er rejst sigtelse for et strafbart forhold.
- kan der ske ransagning i sager, hvor overtrædelsen er sket ved grov uagtsomhed samtidig med at ransagning forudsætter, at overtrædelsen kan medføre frihedsstraf.
- skal sagen helt overgives til politiet, hvis det konkret formodes, at sanktionen for overtrædelsen bliver frihedsstraf.

Ifølge retningslinjerne "Samarbejde med andre myndigheder" juni 2014, afsnit 5:

- anmelder Indsats en lovovertrædelse til politiet med henblik på at få politiet til at efterforske sagen, herunder evt. foretage ransagning, i situationer, hvor det ikke er muligt at gennemføre ansættelsesændring og der foreligger konkret mistanke om en strafbar overtrædelse af skatte- og afgiftslovgivningen
- kan politiet under ransagning medtage sagkyndig bistand, herunder fra SKAT

Ifølge kontrolmanualen "Sager vedrørende straffelovens §§289/289a mv", april 2014:

- anmeldes sagen (af Indsats, Særlig Kontrol) til SØIK/politiet, herunder anmodes om eventuel politibistand til bl.a. ransagning
- foretager politi ransagning og beslaglægger koster og SKAT yder bistand
- træffer SKAT afgørelse om ændring af skatteansættelse efter anmeldelse, ransagning, gennemgang af koster og udlevering af materiale
- henvises der til skattekontrollovens § 19, stk. 2, opkrævningslovens § 19 og toldlovens § 80, stk. 5 som hjemmel for ransagning

8.2 Den praktiske gennemførelse af ransagning

Borger- og retssikkerhedschefen har om den praktiske gennemførelse af ransagninger fået oplyst af SKAT, at:

- Anmodning om ransagning fra Indsats sker efter skattekontrollovens § 19, stk. 2, opkrævningslovens § 19 mv.
- Ransagningskendelsen er indhentet af politiet under hensyntagen til reglerne i retsplejeloven.
- På selve ransagningsstedet har politiet en ransagningsansvarlig, som har ansvaret for, at ransagningen gennemføres efter ransagningskendelsens pålydende og retsplejelovens bestemmelser i øvrigt. Hvis skattemedarbejdere deltager i ransagningen vil disses navne ofte være indskrevet i ransagningskendelsen som sagkyndig bistand til politiet. SKAT har ingen beføjelser på et ransagningssted i lighed med andre sagkyndige så som vurderingsmænd, byggesagkyndige eller lignende. Det er politiet, der anviser, hvad den sagkyndige skal lave under ransagningen, ligesom politiet i øvrigt bestemmer på ransagningsstedet, da der jo foregår en politiforretning.
- Det er politiet, der dokumenterer selve ransagningen ved en ransagningsrapport, hvor selve ransagningen og forløbet beskrives i detaljer. Desuden er det politiet, der registrerer de bilag og effekter, som tages med hjem i en såkaldt kosterrapport. Denne kosterrapport er en systematisk registrering af de udtagne effekter og deres findested.

- Det er politiet, der som udgangspunkt fremfinder dokumenter o.lign. under selve ransagningen.
- Skattemedarbejderne vurderer i samarbejde med politiet om disse har betydningen for sagen, og om det giver anledning til at lede efter andre typer dokumenter eller værdier.
- Uanset om SKAT anmelder et strafbart forhold, anmoder om ransagning eller om politiet anmoder SKAT om bistand, er skattemedarbejderens rolle den samme, når efterforskningen foretages efter reglerne i retsplejeloven. SKAT har ingen beføjelser på ransagningsstedet, men er underlagt politiets anvisninger.

Af "Betænkning om ransagning under efterforskning", betænkning nr. 1159 fra 1989, afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, side 83 fremgår:

"Udvalget forudsætter dog, at det fortsat er politifolk, der udfører ransagninger, ligesom afhøringerne og efterforskningen i øvrigt foretages af politiet. Dette er ikke til hinder for, at politiet under en ransagning medtager eller tilkalder særlige sagkyndige som bistand."

8.3 Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger

Det er Borger- og retssikkerhedschefens indtryk, at der er klarhed om myndighedsrollerne under selve ransagningen, og at dette ikke giver anledning til problemer i praksis.

Der er dog Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at der er mindre klarhed i retningslinjerne omkring anvendelsen af hjemler til ransagning, og anvendelsen af hjemlerne omkring udveksling af oplysninger efter ransagningen.

Der er ikke helt overensstemmelse mellem retningslinjerne i de forskellige afsnit i Den juridiske vejledning, retningslinjerne for samarbejde med andre myndigheder og kontrolmanualen vedrørende straffelovens §§289/289a mv.

Det fremgår desuden ikke klart af retningslinjerne, hverken i Den juridiske vejledning, eller interne vejledninger og retningslinjer, i hvilke situationer/ tilfælde SKAT kan anmode om ransagning med henvisning til skattekontrollovens § 19, stk. 2, kildeskattelovens § 78, stk. 2, toldlovens § 80, stk. 5 og opkrævningslovens § 19.

Det fremgår heller ikke af retningslinjerne om der er forskel på SKAT medarbejderens rolle under og efter (eksempelvis ved efterfølgende gennemgang af materiale) en ransagning når:

- SKAT anmoder politiet om at foretage ransagning efter ransagningsbestemmelserne i skattekontrolloven, kildeskatteloven, opkrævningsloven eller toldloven
- SKAT har anmeldt en lovovertrædelse og anmodet om ransagning, i den situation, hvor det ikke har været muligt at gennemføre en ansættelsesændring
- politiet anmoder SKAT om sagkyndig bistand ved en ransagning, der foretages som et led i efterforskningen i en politisag.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens **anbefaling**, at SKAT afklarer og klart beskriver fortolkningen af hjemlerne til ransagning og andre straffeprocessuelle tvangsindgreb, samt den praktiske anvendelse af reglerne således, at det tydeligt fremgår for medarbejderen hvorledes der skal ageres i praksis.

9 Sagkyndig bistand

SKATs medarbejdere kan yde sagkyndig bistand til politi og anklagemyndighed. Det er ikke konkret eller udtømmende beskrevet, hvori den sagkyndige bistand består eller hvilke konkrete opgaver der er omfattet af begrebet "sagkyndig bistand".

Om sagkyndig bistand fremgår følgende af Den juridiske vejledning 2016-1, afsnit A.C.3.1.1.1:
"Det er almindelig praksis, at sagsbehandleren indkaldes som vidne under domsforhandlingen i straffesagen med det formål at forklare sagsforløbet og de observationer, som den pågældende har gjort i forbindelse med ansættelsessagen. Som vidne kan sagsbehandleren ikke overvære domsforhandlingen før den pågældende selv er blevet afhørt.

Det kan anbefales, at den straffesagsmedarbejder, der har udarbejdet tiltalebegæringen og ansvarsredegørelsen, overværer hele domsforhandlingen og således kan fungere som bisidder for anklageren. Alternativt kan anklagemyndigheden indkalde den pågældende som sagkyndigt vidne"

Følgende fremgår af retningslinjerne "Samarbejde med andre myndigheder":

"5.2 Politiet anmoder SKAT om sagkyndig bistand

Under politiets og anklagemyndighedens efterforskning og behandling af sager modtaget fra SKAT, kan SKAT ledsage og yde sagkyndig bistand til politi og/eller anklagemyndigheden.

5.2.1 Ransagning

Politiet kan under en ransagning medtage eller tilkalde særlige sagkyndige som bistand, herunder SKAT. Når SKATs medarbejdere deltager i en ransagning, er de underlagt politiets instruktion.

Den sagkyndige bistand kan bestå i at yde faglig rådgivning i forhold til at vurdere de beslaglagte koster/indsamlede oplysningers relevans for den efterfølgende administrative afgørelse af SKATs krav på skat, afgifter og/eller told.

Den sagkyndige bistand SKAT yder til politiet kan udover ransagning også bestå i gennemgangen af koster efter ransagningen.

5.2.2 Gennemgang af koster

SKAT kan være politiet behjælpelig med gennemgang af koster, som politiet har beslaglagt, og som dermed er i politiets varetægt.

Når SKAT har udsøgt de koster, der er relevante og nødvendige for SKATs opgørelse af skatte-, afgifts- og/eller toldkrav, kan kosterne udveksles til SKAT efter gældende regler i persondatalov og forvaltningslov. Koster skal kopieres/indscannes og registreres i forbindelse med udvekslingen. Der skal gøres notat i sagen om, hvilke koster der er udvekslet."

SKM2001.597.ØLR:

Det fremgår af byrettens kendelse som stadfæstes af Landsretten, at: *"Medarbejderne fra Told og Skatteregion..., har som sagkyndige bistået anklagemyndigheden under efterforskningen. Medarbejderne er til stede under domsforhandlingen for at bistå anklagemyndigheden. Retten*

*finder ikke grundlag for at afskære denne bistand. Det forhold, at medarbejderne er til stede under domsforhandlingen findes ikke at burde afskære, at de senere afhøres som vidner."*²¹

9.1 Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger

Begrebet "sagkyndig bistand" er ikke klart defineret eller afgrænset. Det er Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at SKATs myndighedsopgaver må være den overordnede ramme for afgrænsningen af, hvornår SKAT yder sagkyndig bistand. En SKAT medarbejder kan således ikke udføre opgaver, som det tilkommer politi eller anklagemyndighed at udføre.

Borger- og retssikkerhedschefen kan konstatere, at SKATs medarbejdere yder sagkyndig bistand til politi og anklagemyndighed i konkrete skattestraffesager eksempelvis:

- til politiet under ransagninger og ved afhøringer af sigtede og vidner
- til anklagemyndigheden under domsforhandling
- som sagkyndige vidne i konkrete skattestraffesager.

Borger- og retssikkerhedschefen kan desuden konstatere, at SKATs medarbejdere yder sagkyndig bistand til politi og anklagemyndighed i andre forhold end konkrete skattestraffesager, eksempelvis ved at udarbejde økonomiske beregninger og analyser til brug for politiets efterforskning af bandekriminalitet eller privatforbrugsberegninger til brug for sager om social bedrageri.

Det har ikke været muligt at afdække hvor ofte der ydes sagkyndig bistand til politi og anklagemyndighed eller alle de situationer eller forhold, hvor der ydes sagkyndig bistand.

Borger- og retssikkerhedschefen vil derfor **anbefale**, at SKAT skaber sig et overblik over:

- hvilken form for sagkyndig bistand der ydes til politi og anklagemyndighed,
- i hvilken udstrækning det sker - hvor hyppigt / ressourceforbrug - og
- hvorledes politi og anklagemyndighed anmoder om SKATs sagkyndige bistand.

Dette kunne eksempelvis ske ved indberetning af de nødvendige oplysninger til underdirektørerne i de relevante afdelinger. Med udgangspunkt i et overblik over den ydede sagkyndige bistand til politi og anklagemyndighed **anbefaler** Borger- og retssikkerhedschefen, at SKAT nærmere beskriver indholdet af begrebet "sagkyndig bistand" for SKATs medarbejdere og tager stilling til, hvorledes rammerne for SKATs sagkyndige bistand til politi og anklagemyndighed skal være fremadrettet.

²¹ Sagens bilag omfattede 81 ringbind, heraf fyldte materialet fra Told & Skat 47 ringbind. Medarbejderne fra Told & Skat, der havde udarbejdet de respektive rapporter var tilstede under domsforhandlingen som bistand.

BILAG 1 - Indsatsprojekter og indsats-driftsopgaver

Indsatsprojekter

SKAT har samarbejde med politiet i nogle af indsatsprojekterne, eksempelvis:

Person og Datakontrol - Projekt Fælles Myndighedsindsats

Projektet Fælles Myndighedsindsats er en videreførelse af det tidligere projekt "Projekt Fairplay". Den planlagte projektperiode er fra 1. januar 2014 til 31. december 2017.

Projektet er et myndighedssamarbejde til bekæmpelse af sort arbejde og sort økonomi ved bl.a.:

- kontrol af borgere og virksomheder, som ikke overholder reglerne. Kontrollerne udføres ofte i et samarbejde mellem SKAT og andre relevante myndigheder.
- at bidrage til holdningsbearbejdning via vejledningstiltag, bl.a. udvikling af webinarer.
- at indgå i et samarbejde med brancheforeninger til bekæmpelse af snyd og unfair konkurrence på et mere overordnet plan.
- udarbejdelse af nye og mere effektive arbejdsmetoder.

Der er nedsat et landsdækkende udvalg (Taskforce) med repræsentanter for en lang række ministerier og styrelser²², hvor SKAT sidder for bordenden. I udvalget orienterer man om emner af gensidig interesse, herunder evaluering af samarbejdet og mulige fremtidige samarbejdsrelationer og indsatsstemaer.

Der er også etableret et antal lokale udvalg, "Kontaktudvalg" - som bl.a. har til opgave at planlægge aktiviteterne lokalt dels ud fra centralt bestemte emner/temaer dels ud fra lokale forhold.

Aktiviteterne i projektet har som udgangspunkt været aktioner og kontroller afholdt i samarbejde med en eller flere myndigheder. Aktionerne har været rettet mod en lang række brancher med hovedvægten på restauranter og pizzeriaer.

Der er udarbejdet en drejebog med beskrivelse af rammerne for samarbejdet mellem de deltagende myndigheder.

Heri fremgår bl.a. myndighedernes kontrolområde og kontrolbeføjelser, samt retningslinjer vedrørende fælles kontroller og tavshedspligt / udveksling af oplysninger.

Person og Datakontrol - Projekt Bandekriminalitet

Det fremgår af projektets drejebog, at *"Projektet er en politisk bunden opgave, hvor hovedformålet er, at yde en samfundsmæssig indsats hvor SKAT understøtter politiets arbejde i indsatsen mod rocker- og banderelateret kriminalitet."* Den planlagte projektperioden er 1. januar 2010 til 31. december 2016. Projektets aktiviteter bygger på:

- Bistandsanmodninger fra politiet

²² Rigspolitiet, Københavns politi. Arbejdstilsynet, Erhvervsstyrelsen, Fødevarestyrelsen, KL, Miljøstyrelsen, Socialministeriet, Statsforvaltningen, Udbetaling Danmark og Udenrigsministeriet.

- Visiteringer af de af politiets udpegede personer, som anses for at have tilknytning til rocker- og bandemiljøet
- KontROLSager

Projektet samarbejder med samtlige politikredse i Danmark, NEC (Rigspolitiets Nationale Efterforskningscenter), Task Force Pusherstreet, Task Force Indbrud, Task Force Øst og Task Force Vest.²³

SKAT bistår med oplysninger om indkomstforhold, udarbejder økonomi/privatforbrugsberegninger til brug for politiets efterforskning, deltager i ransagninger og deltager ved politiets indsats ved rocker-/bandefester.

SKAT visiterer de personer, som politiet anser for at have tilknytning til rocker- og bandemiljøet. Der foretages vurderinger mv. af, hvorvidt der er foretaget korrekt ansættelse af personernes og deres virksomheders skattepligtige indkomst og korrekt opgørelse af skatte-, afgifts- og toldkrav.

SKAT deltager i et tværministerielt samarbejde, hvor politiet udvælger fokusfamilier. Denne myndighedsindsats har fokus på at forebygge kriminalitet og rocker-/banderelationer. SKAT bidrager med vurderinger af fokusfamiliernes skatteansættelser, eventuelle virksomheders skatte- og afgiftsmæssige forhold samt restancer for familierne og eventuelle virksomheder.

Indsats-driftsopgaver

SKAT har samarbejde med politiet i nogle af driftsopgaverne i Indsats.

Særlig Kontrol - Moms-karusellsvig, organiseret EU-købssvig mv.

I driftsopgaven om momskarussellsvig mv. samarbejder SKAT med lokale politikredse, herunder bevillingspolitiet, SØIK og EUROPOL. Der samarbejdes desuden med EUROFISC (Internationalt europæisk samarbejde i momssvigssager), Rigsrevisionen, EU-revisionen og EU-kommissionen og de berørte virksomheder /selskaber. Det fremgår af beskrivelsen af driftsopgaven i Iplan, at:

"Samarbejdet med politiet foregår typisk efter efterforskningsmodellen, hvilket betyder at der nedsættes en styregruppe for hver enkelt sag. De grænseoverskridende sager behandles efter gældende aftale af SØIK, hvilket ligger i en fast procedure."

Særlig Kontrol - Kædesvig

I driftsopgaven Kædesvig har SKAT et tæt samarbejde med Hvidvasksekretariatet i SØIK, og der afholdes ad hoc møder omkring oplysninger, der skal overdrages til Kædesvigsopgaven. Der er desuden et samarbejde med SØIKs projektgruppe vedrørende kædesvig i SØIKs afdeling for skatte-

²³ SKAT har indtil 2016 haft en medarbejder udlånt til NEC og til de øvrige enheder stillede Visitering og Kontrol frem til 2016 medarbejdere til rådighed efter behov.

og afgiftsstraffesager. Særlig Kontrol har også samarbejde med Juridisk Administration og politiet omkring sagsgangen for straffesager vedrørende kædesvig.²⁴

Særlig Kontrol - Særlige persongrupper

I driftsopgaven Særlige Persongrupper "*bekæmpes skatte- og afgiftssvig i millionklassen under dække af komplekse handels- og selskabsmønstre.*"²⁵ SKAT samarbejder med politi og SØIK og deltager i en Task Force mellem SØIK og SKAT, som regeringen nedsatte i 2012 til styrkelse af myndighedsindsatsen mod økonomisk kriminalitet på det finansielle område, og som ledes af SØIK.²⁶ Task Forcens opgaver er:

- a) Udpegning af målgrupper og fænomener, der skal gøres til genstand for Task Forcens arbejde
- b) Etablering af en "early warning" funktion
- c) Målrettet fokus på udpegede fænomener og personer
- d) Sikring af fremdrift i anmeldte sager
- e) Etablering af en feedback funktion

Det daglige samarbejde består primært i at yde politi og anklagemyndighed sagkyndig bistand i konkrete sager, herunder især de sager, hvori Særlig Kontrol har foretaget anmeldelse.

²⁴ Iflg afrapportering for 2015 for Kædesvig.

²⁵ Jf. projektets drejebog.

²⁶ Iflg. beskrivelse af opgaven i Iplan. og drejebogen.

BILAG 2 - Indsamling og videregivelse af oplysninger

De retlige rammer for udveksling af oplysninger mellem SKAT og andre forvaltningsmyndigheder udgøres af reglerne om tavshedspligt i straffeloven og skatteforvaltningsloven samt reglerne om behandling og videregivelse af oplysninger i persondataloven og forvaltningsloven.

Videregivelse af oplysninger mellem SKAT og politi /anklagemyndighed i skattestraffesager reguleres desuden af retsplejeloven.

Indsamling af oplysninger

Persondatalovens § 5 indeholder en række grundlæggende principper for behandling af personoplysninger, herunder i stk. 2, at indsamlingen af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og oplysningerne må ikke senere bruges til andre formål, der er uforenelige hermed - det såkaldte finalité- eller formålsbestemthedsprincip.²⁷ Dvs. SKAT må alene indsamle oplysninger, som sigter mod at løse opgaver, som falder inden for SKATs kompetence.

SKATs hjemler til indhentelse af oplysninger findes bl.a. i skattekontrolloven, momsloven, toldloven og afgiftslovene.

Medarbejderes adgang til oplysninger

Personoplysninger

Det fremgår af sikkerhedsbekendtgørelsen²⁸ § 11, at medarbejdere kun må have adgang til de personoplysninger, som de har behov for i deres arbejde. Der må kun gives adgang til personoplysningerne for personer, som direkte er autoriserede hertil, der må kun autoriseres personer, der er beskæftiget med de formål, hvortil oplysningerne behandles, og autorisationen må kun omfatte anvendelser, som de enkelte brugere har behov for.

Andre oplysninger end personoplysninger

Det følger af forvaltningslovens § 32, at ansatte i den offentlige forvaltning ikke må skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke er af betydning for den pågældendes arbejdsopgaver.

SKATs adfærdskodeks

Af SKATs adfærdskodeks fremgår følgende om medarbejderes adgang til oplysninger:
*"Som ansat i SKAT har du adgang til en række elektroniske systemer og registre med oplysninger, som kan relateres til bestemte fysiske og juridiske personer.
Du skal være opmærksom på, at al behandling af oplysningerne skal foregå efter de regler, der gælder. Du må kun slå op i systemerne, når det er nødvendigt i relation til dine konkrete*

²⁷ Forvaltningsloven med kommentarer af Niels Fenger, 1. udgave, 2013, side 782-783.

²⁸ Bekendtgørelse nr. 528 af 15. juni 2000 om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning.

arbejdsopgaver, og oplysningerne må ikke videregives uberettiget. Du må aldrig af private grunde eller af nysgerrighed søge oplysninger i systemerne om familie eller andre personer – eller om en spændende sag, der er omtalt i pressen.

For at overholde disse sikkerhedsbestemmelser bliver der foretaget registrering (logning) af opslag i systemerne. Der foretages stikprøvekontroller."

Tavshedspligt

Ud over de almindelige regler om tavshedspligt for offentligt ansatte i straffelovens §§ 152, 152 a og 152 c-152 f er ansatte i SKAT omfattet af en skærpet tavshedspligt jf. skatteforvaltningslovens § 17. Medarbejdere skal iagttage ubetinget tavshed over for uvedkommende med hensyn til oplysninger, som kan henføres til en bestemt fysisk eller juridisk person, og som vedrører den pågældendes økonomiske, erhvervsmæssige eller privatlivet tilhørende forhold.

Det fremgår af forarbejderne til skatteforvaltningsloven, at tavshedspligten ikke er til hinder for at der kan videregives oplysninger fra skattemyndighederne til andre offentlige myndigheder.²⁹

Videregivelse af personoplysninger - herunder oplysninger om enkeltmandsvirksomheder

Behandling - herunder videregivelse - af personoplysninger reguleres af persondataloven. Persondatalovens regler for videregivelse af personoplysninger, herunder oplysninger om enkeltmandsvirksomheder gælder både elektronisk og manuel videregivelse, jf. § 1, stk. 1 og 3.

Efter persondatalovens § 5 gælder der et generelt krav om, at behandlingen af personoplysninger - herunder videregivelse af oplysninger - skal ske i overensstemmelse med "god databehandlingsskik". Heri ligger, at behandlingen skal være rimelig og lovlig.

Videregivelse af personoplysninger jf. persondatalovens §§ 6-8

Der kan ske videregivelse af personoplysninger til en anden forvaltningsmyndighed, i den udstrækning der er hjemmel hertil i persondatalovens §§ 6-8. Hvilke regler, der gælder for videregivelse af oplysninger, afhænger af oplysningernes karakter og formålet med videregivelsen. Betingelserne for videregivelse af oplysninger skærpes jo mere følsomme oplysninger der videregives.³⁰

Persondatalovens § 6

Reguleringen i § 6, stk. 1 omfatter behandling, herunder videregivelse, af ikke-fortrolige oplysninger og almindelig fortrolige oplysninger. En oplysning anses som ikke-fortrolig hvis den kan henføres til bestemte personer, og ikke kan nægtes udleveret efter offentlighedsloven, fx oplysninger af rent objektiv karakter som oplysninger om udstedelse af pas, kørekort, jagttegn mv. Oplysninger der kan antages at være almindelig fortrolig er fx oplysninger om enkeltpersoners

²⁹ Lov nr 427 af 6. juni 2005 Almindelige bemærkninger pkt. 4.6.2.

³⁰ Betænkning nr.1500 fra 2008 om udveksling af oplysninger inden for den offentlige forvaltning, pkt. 2.1.4.3

indtægts- og formueforhold. Det afgørende for, at en oplysning skal anses for at være fortrolig er en vurdering af, om oplysningen er af en sådan karakter, at den efter den almindelige opfattelse i samfundet bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab.³¹

Adgangen til at videregive oplysninger er betinget af, at videregivelsen er nødvendig af hensyn til en række nærmere angivne interesser i § 6, stk. 1. Nødvendighedsvurderingen skal foretages ud fra et synspunkt om, at jo mere indgribende en behandlingsform der er tale om, desto større krav stilles der til nødvendigheden af, at behandlingen finder sted. Det vil ikke være berettiget rutinemæssigt at videregive personoplysninger. Endvidere følger det af nødvendighedskravet, at forvaltningsmyndigheder i forbindelse med videregivelse af oplysninger om enkeltpersoner ikke blot kan oversende hele sagen, således at det er op til den myndighed, der skal modtage oplysningerne selv at gennemgå denne med henblik på at vurdere, hvilke oplysninger der måtte være relevante.³²

§ 6, stk. 1, nr. 6 retter sig primært mod behandling af oplysninger for offentlige myndigheder, der sker som led i myndighedsudøvelse. Myndigheden kan som regel uden at skulle indhente den registreredes samtykke, indsamle, registrere og internt anvende § 6-oplysninger. Som oftest vil der ikke være noget til hinder for, at oplysninger videregives til andre offentlige myndigheder, som har behov for oplysningerne i deres sagsbehandling³³ eller i forbindelse med tilsyns- eller kontrolvirksomhed.³⁴

Persondatalovens § 7

Videregivelse af særligt følsomme oplysninger er reguleret i persondatalovens §§ 7 og 8. § 7 omfatter de oplysninger, som efter databeskyttelsesdirektivet skal anses som oplysninger om følsomme forhold og § 8 omfatter nogle yderligere oplysninger, som efter den danske persondatalov også skal anses som følsomme.

I persondatalovens § 7, stk. 1 er en udtømmende opregning af de typer af følsomme oplysninger bestemmelsen omfatter: oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold og oplysninger om helbredsmæssige og seksuelle forhold. Efter Datatilsynets praksis anses oplysninger om nationalitet eller navn normalt ikke for at være omfattet af persondatalovens § 7.

Videregivelse af § 7-oplysninger kan ske, hvis videregivelsen er en forudsætning for, at en forvaltningsmyndighed kan træffe en forvaltningsakt. Dette gælder både, hvor videregivelse af oplysningen er nødvendig for at afgøre om den berørte person har et krav mod det offentlige og hvor videregivelse sker med henblik på at afklare om myndigheden har et krav mod den pågældende person. Bestemmelsen omfatter både videregivelse, der er et led i den afgivende myndigheds sag og videregivelse der er et nødvendigt led i den modtagende myndigheds sag.³⁵

Videregivelse af § 7-oplysninger kan desuden ske når det er nødvendigt af hensyn til offentlige myndigheders varetagelse af deres opgaver på det strafferetlige område. Dette gælder især politi og

³¹ Betænkning nr.1500 fra 2008 om udveksling af oplysninger inden for den offentlige forvaltning, pkt 2.1.4.3.1.1.

³² Forvaltningsloven med kommentarer af Niels Fenger, 1. udgave, 2013, kommentar til § 28, side 787.

³³ Lov om behandling af personoplysninger med kommentarer af Henrik Waaben mfl., 3. udgave, 2015, side 224 ff.

³⁴ Betænkning nr.1500 fra 2008 om udveksling af oplysninger inden for den offentlige forvaltning, pkt. 2.1.4.3.1.2

³⁵ Forvaltningsloven med kommentarer af Niels Fenger, 1. udgave, 2013, kommentar til § 28, side 795 - 798.

anklagemyndighed, men også særmyndigheders behandling af straffesager - fx SKATs behandling af skattestraffesager, herunder udfærdigelse af bødeforlæg. Det samme gælder særmyndigheders behandling af sager, der kan munde ud i en anmeldelse.³⁶

Persondatalovens § 8

§ 8 omfatter oplysninger om strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold end de i § 7, stk. 1, nævnte. Som "andre rent private forhold" i § 8, stk. 1, anses bl.a. oplysninger om andre foreningsmæssige tilhørsforhold end fagforeningsmæssige samt visse særlige familiemæssige forhold.³⁷

Der kan ske videregivelse jf. § 8, stk. 2, nr. 3, hvis videregivelsen af § 8-oplysninger er nødvendig for, at en offentlig myndighed kan udføre sine opgaver, eller er påkrævet for en afgørelse som myndigheden skal træffe. Bestemmelsen gælder, uanset om videregivelsen er nødvendig af hensyn til den myndighed, som videregiver oplysningen, eller af hensyn til den myndighed, som modtager oplysningen.³⁸

Pligt til at oplyse den registrerede om videregivelse af oplysninger

Efter persondatalovens §§ 28 og 29 skal en forvaltningsmyndighed, der indsamler oplysninger om en fysisk person - enten direkte fra vedkommende eller fra tredjemand - som udgangspunkt give den pågældende oplysninger herom. Ved udveksling af oplysninger mellem myndigheder påhviler oplysningspligten modtageren af oplysninger. Undtagelser fra oplysningspligten findes i persondatalovens § 28, stk. 2, § 29, stk. 2 og 3 samt § 30.

Følgende om oplysningspligten i forhold til politiets og anklagemyndighedens virksomhed fremgår af Justitsministeriets vejledning nr. 9858 af 12. november 2003 om offentlige myndigheders udveksling af personoplysninger som led i den koordinerede myndighedsindsats over for rockeres kriminalitet:

"2.4.2.4. Oplysningspligt

Efter persondataloven har de berørte personer som udgangspunkt krav på at blive underrettet, hvis der i medfør af denne lov videregives oplysninger om dem. De nærmere regler herom findes i persondatalovens §§ 28 og 29.

Reglerne herom gælder imidlertid ikke politiets og anklagemyndighedens virksomhed på det strafferetlige område.

Andre myndigheder kan efter persondatalovens § 30 undlade at underrette, hvis den registreredes interesse i at få kendskab til oplysningen efter en konkret afvejning bør vige for afgørende hensyn til private eller offentlige interesser. Underretning kan således bl.a. undlades, hvis afgørende hensyn

³⁶ Forvaltningsloven med kommentarer af Niels Fenger, 1. udgave, 2013, kommentar til § 28, side 800 og Lov om behandling af personoplysninger med kommentarer af Henrik Waaben mfl., 3. udgave, 2015, kommentaren til § 7, stk. 2, nr. 4 side 292.

³⁷ Betænkning nr.1500 fra 2008 om udveksling af oplysninger inden for den offentlige forvaltning, pkt. 2.1.4.3.2.1

³⁸ Forvaltningsloven med kommentarer af Niels Fenger, 1. udgave, 2013, kommentaren til § 28, side 805.

til forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning i straffesager eller til udførelsen af en myndigheds kontrol-, tilsyns- eller reguleringsopgaver begrundet det. Det er en betingelse for at undlade underretning, at der er nærliggende fare for, at underretning vil skade det offentlige interesser væsentligt.

Såkaldte bipersoner – dvs. personer, der ikke er den egentlige genstand for en videregivelse af personoplysninger, men som alene optræder i tilknytning til oplysninger om den registrerede, f.eks. pårørende til den registrerede – har som udgangspunkt samme rettigheder som hovedpersoner. I det omfang, der sker behandling af oplysninger om bipersoner, vil der således skulle tages stilling til spørgsmålet om oplysningspligt i forhold til disse.

Hvis der konkret er pligt til at underrette den berørte person om en videregivelse, skal underretningen gives af den myndighed, der indsamler oplysningen, når oplysningen bliver registreret hos den pågældende myndighed. Er oplysningen indsamlet til brug for videregivelse, skal underretningen gives senest, når videregivelsen finder sted."

Videregivelse af oplysninger om juridiske personer

Forvaltningsloven

Forvaltningslovens § 28, stk. 2 angiver i hvilket tilfælde oplysninger af fortrolig karakter, der ikke kan henføres til fysiske personer, må videregives til en anden forvaltningsmyndighed. Det vil i praksis sige oplysninger om juridiske personer og oplysninger, der hverken angår juridiske personer eller identificerbare fysiske personer og som er omfattet af lovgivningens bestemmelser om tavshedspligt. Bestemmelsen finder ikke anvendelse for oplysninger, der ikke er fortrolige. Disse kan som udgangspunkt frit videregives til en anden forvaltningsmyndighed.³⁹

Oplysninger omfattet af bestemmelsen vil kunne videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, myndigheden skal træffe. Videregivelse kan endvidere ske, når den oplysningen angår, har givet samtykke, eller når det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives.⁴⁰

Det er efter reglerne i § 28, stk. 2, den myndighed, der er i besiddelse af de fortrolige oplysninger, der skal afgøre, om det vil være berettiget at videregive oplysningerne. I det omfang en forvaltningsmyndighed er berettiget til at videregive en oplysning, skal myndigheden på begæring af en anden forvaltningsmyndighed videregive oplysningen, hvis der er et sagligt behov, jf. § 31.

³⁹ Forvaltningsloven med kommentarer af Niels Fenger, 1. udgave, 2013, kommentar til § 28, stk. 2, side 814.

⁴⁰ Forslag til lov om ændring af forvaltningsloven og lov om behandling af personoplysninger L137 / 2008, bemærkninger til § 1.

BILAG 3 - Ransagning

Ransagning er tvangsindgreb og et af politiets efterforskningsskridt i straffesager. Reglerne om ransagning i straffesager findes i retsplejelovens kap. 73, §§ 793 - 800.

Det fremgår desuden af skattekontrollovens § 19, stk. 2, kildeskattelovens § 78, stk. 2, toldlovens § 80, stk. 5 og opkrævningslovens § 19, at ransagning i sager om overtrædelse af hhv skattekontrolloven, kildeskatteloven, toldloven og opkrævningsloven kan ske i overensstemmelse med retsplejelovens regler.

Skattekontrolloven

§ 19. I sager om overtrædelse af §§ 13-18, der behandles administrativt, jf. § 20, finder § 752, stk. 1, i lov om rettens pleje tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Ransagning i sager om overtrædelse af bestemmelserne i denne lov kan ske i overensstemmelse med retsplejelovens regler om ransagning i sager, som efter loven kan medføre frihedsstraf.

Historik

Bestemmelsen er indsat ved Lov nr. 539 af 17. december 1971 om ændring af lov om selvangivelsen af indkomst og formue mv. og ændret ved lov nr. 533 af 10. december 1980 om ændring af skattekontrolloven, lov nr. 284 af 8. maj 1991 om ændring af skattekontrolloven, samt til sin nuværende ordlyd ved lov nr. 1113 af 21. december 1994 om ændring af skattekontrolloven mv.

Lov nr. 539 af 17. december 1971:

§ 19. Sager angående overtrædelse af §§ 13-17 behandles som politisager. De retsmidler, som er nævnt i kapitel 68, 69, 71 og 72 i lov om rettens pleje, anvendes i samme omfang som i sager, som det efter de almindelige regler i lov om rettens pleje tilkommer statsadvokaten at forfølge.

Lov nr. 1113 af 21. december 1994:

§ 19. I sager om overtrædelse af §§ 13-18, der behandles administrativt, jf. § 20, finder § 752, stk. 1, i lov om rettens pleje tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Ransagning i sager om overtrædelse af bestemmelserne i denne lov kan ske i overensstemmelse med retsplejelovens regler om ransagning i sager, som efter loven kan medføre frihedsstraf.

Bemærkninger til bestemmelsen:

"Ved lov nr. 385 af 20. maj 1992 om ændring af retsplejeloven er anklagemyndighedens struktur ændret. Herefter er påtaleretten i sager, hvori der ikke nedlægges påstand om frihedsstraf, overført fra statsadvokaterne til politimestrene. Derved er den gældende bestemmelse i skattekontrollovens § 19, 1. pkt., blevet overflødig.

I stedet foreslås indsat en bestemmelse, der lovfæster den gældende administrative praksis på skatteområdet, hvorefter den skattepligtige ved administrativ behandling af sager om

overtrædelse af skattekontrollovens §§ 13-18 vejledes om, at den pågældende, som muligt strafansvarlig, ikke har pligt til at udtale sig om dette forhold.

Bestemmelsen begrænser ikke den skattepligtiges selvangivelsespligt, jf. skattekontrollovens §§ 1 og 2, herunder pligten til efter anmodning at sandsynliggøre det selvangivne.

Endvidere foreslås skattekontrollovens § 19, 2. pkt., om ransagning afpasset efter den ændrede retsplejelov."

Opkrævningsloven

§ 19. Ransagning i sager om overtrædelse af bestemmelser i denne lov sker i overensstemmelse med reglerne i lov om rettens pleje om ransagning i sager, som efter loven kan medføre frihedsstraf.

Historik

Bemærkninger til bestemmelsen i L 19 - Lov nr. 169 af 15. marts 2000

"Der er tale om videreførsel af gældende ret."

Ad gældende ret før 15. marts 2000:

Momsloven lovbekendtgørelse nr 422 af 2. juni 1999, § 82:

§ 82. Skønnes en overtrædelse ikke at ville medføre højere straf end bøde, kan skatteministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, tilkendegive den pågældende, at sagen kan afgøres uden retlig forfølgning, såfremt den pågældende erkender sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig rede til inden for en nærmere angivet frist, der efter anmodning kan forlænges, at betale en i tilkendegivelsen angivet bøde.

Stk. 2. Med hensyn til den i stk. 1 nævnte tilkendegivelse finder bestemmelsen om tiltalerejsning i retsplejelovens § 930, jf. § 926, tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Betales bøden i rette tid, eller bliver den efter vedtagelse inddrevet eller afsonet, bortfalder videre forfølgning.

Stk. 4. Ransagning i sager om overtrædelse af bestemmelser i denne lov sker i overensstemmelse med retsplejelovens regler om ransagning i sager, som efter loven kan medføre frihedsstraf.

Bestemmelsen blev ophævet ved lov nr. 165 af 15. marts 2000 (konsekvensændringer som følge af opkrævningsloven)

Momsvejledningen 1998, Afsnit T.3

"Ransagning hos den registreringspligtige kan foretages af politiet i henhold til bestemmelserne i retsplejelovens §§ 794-800.

Det er en forudsætning herfor, at den registreringspligtige mistænkes for overtrædelse af straffebestemmelserne i momslovens kap. 21, og at overtrædelsen kan medføre frihedsstraf. Anmodningen om ransagning fremsættes af de statslige told- og skattemyndigheder, jf. momslovens § 82, stk. 4.

Ransagning adskiller sig på følgende punkter fra det virksomhedseftersyn mv., som told- og skattemyndighederne med assistance fra politiet kan foretage i medfør af kontrolbestemmelserne i momslovens kap. 19:

- a) *Politiet leder ransagningen*
- b) *Politiet yder under ransagningen en egentlig efterforskningsmæssig assistance, der går ud over bistand til overvindelse af fysiske hindringer for eftersynet*
- c) *Ransagning kan kun foretages på den registreringspligtiges private bopæl, såfremt dette udtrykkeligt fremgår af ransagningskendelsen. Det samme gælder, hvis ransagningen skal omfatte den registreringspligtiges advokats/revisors kontorlokaler*
- d) *Ransagning er ensbetydende med en sigtelse for overtrædelse af straffebestemmelserne i momslovens kap. 21.*

Kildeskatteloven

§ 78. I sager om overtrædelse af §§ 74-77, der behandles administrativt, jf. § 79, finder § 752, stk. 1 i lov om rettens pleje tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Ransagning i sager om overtrædelse af bestemmelserne i denne lov kan ske i overensstemmelse med retsplejelovens regler om ransagning i sager, som efter loven kan medføre frihedsstraf.«

I lov nr. 100 af 31. marts 1967 om opkrævning af indkomst- og formueskat for personer m.v. (Kildeskatteloven) havde bestemmelsen følgende ordlyd:

"§ 78. Sager angående overtrædelserne behandles som politisager. De i lov om rettens pleje kapitel 68, 69, 71 og 72 omhandlede retsmidler finder anvendelse i samme omfang som i sager, som det efter de almindelige regler tilkommer statsadvokaten at forfølge."

Bestemmelsen er ændret til sin nuværende ordlyd ved lov nr. 1113 af 21. december 1994 om ændring af skattekontrolloven mv.

Retningslinjer

Den juridiske vejledning 2016-1:

A.C.3.1.2.1 Politiets bistand i straffesager, der kan afgøres administrativt

Regel

Politiet yder bistand til SKAT til efterforskning af forbrydelser. Se fx SKL § 19, stk. 2 og KSL § 78, stk. 2.

Der er tale om bistand til efterforskning i straffesager, der som udgangspunkt kan afgøres administrativt, og hvor det er SKAT, der står for sagsbehandlingen.

Hvis en straffesag ikke kan afgøres administrativt, skal hele sagen overgives til politiet, som står for efterforskningen i samarbejde med anklagemyndigheden.

Bemærk

I modsætning til at politiet yder bistand til SKAT til efterforskning af forbrydelser, er der adgang til at anmode politiet om bistand i kontrolsagen til at overvinde fysiske hindringer for eller fysisk modstand mod gennemførelse af en kontrol. Der er hjemmel hertil, se fx SKL § 6, stk. 8.

Anmodning om bistand til efterforskning af en straffesag

SKAT skal anmode om politiets bistand, når det til sagens oplysning fx er nødvendig at gennemføre:

- Indenretslig afhøring af vidner.
- Beslaglæggelse af varer eller befordringsmidler.
- Anvendelse af andre straffeprocessuelle tvangsmidler efter retsplejeloven, fx ransagning.

SKAT kan bistå politiet i forbindelse med afhøringer.

Anmodning om politiets bistand sker ved et brev, hvori der nærmere redegøres for

- hvad den pågældende er sigtet for og om den pågældende allerede er sigtet,
- hvad bistanden nærmere skal bestå i,
- baggrund for anmodningen, og
- begrundelse for anmodningen.

Bemærk

Bestemmelsen finder alene anvendelse efter at en ansættelse er foretaget, og sagen er oversendt til vurdering af et eventuelt strafansvar.

A.C.3.1.2.2 Ransagning

Regel

Ransagning i sager om overtrædelse af bestemmelserne i told-, skatte- og afgiftslovgivningen sker i overensstemmelse med reglerne i retsplejeloven om ransagning i sager, som efter loven kan medføre frihedsstraf. Se fx SKL § 19, stk. 2, OPKL § 19 og TDL § 80, stk. 5.

Bemærk

Der kan også ransages i sager, der efter loven kan medføre frihedsstraf, jf. § 19, stk. 2. Det betyder, at der også kan ransages i sager, hvor overtrædelsen er sket ved grov uagtsomhed. I afgiftslovene er der en henvisning til OPKL § 19 eller selvstændige bestemmelser.

Retsplejelovens regler

Ransagning hos den skattepligtige/registreringspligtige eller hos tredjemand kan foretages af politiet efter bestemmelserne i retsplejelovens §§ 793-800.

Ransagning er et tvangsindgreb og forudsætter derfor:

- En sigtelse for overtrædelse af straffebestemmelserne i den konkrete skatte- eller afgiftslov
- At overtrædelsen kan medføre frihedsstraf. Det betyder alene, at frihedsstraf indgår i strafferammen i den bestemmelse, som anses for overtrådt. Det er ikke en betingelse, at det konkret formodes, at sanktionen bliver frihedsstraf. Hvis det er tilfældet, skal sagen helt overgives til politiet
- At ransagningen er nødvendig, og at indgrebet er proportionalt med den forbrydelse som mistanken drejer sig om.

Anmodning om ransagning

Anmodning om ransagning fremsættes af SKATs straffesagsenheder til politiet med henvisning til bestemmelserne i den konkrete skatte- eller afgiftslov. Det skal fremgå,

- hvad den pågældende er mistænkt for og om den pågældende allerede er sigtet,
- hvad der forventes at blive fundet ved ransagningen,
- hvad baggrunden for anmodningen er, og
- hvad er begrundelse for anmodningen, herunder hvorfor ransagning er nødvendig.

Forskel på ransagning og virksomhedseftersyn

Ransagningen adskiller sig på følgende punkter fra det virksomhedseftersyn mv., som SKAT med assistance fra politiet kan foretage i medfør af kontrolbestemmelserne i skatte- eller afgiftslovgivningen:

- Ransagning forudsætter en sigtelse for et strafbart forhold.
- Politiet leder ransagningen og udarbejder kosterrapport.
- Politiet yder under ransagningen en egentlig efterforskningsmæssig assistance, der går ud over bistand til overvindelse af fysiske hindringer for eftersynet.
- Ransagning kan kun foretages på den pågældendes bopæl og private gemmer, hvis det udtrykkeligt fremgår af ransagningskendelsen. Det samme gælder, hvis ransagningen skal omfatte den pågældendes advokats/revisors kontorlokaler.
- Ransagning kan kun ske efter retskendelse, medmindre der foreligger særlige forhold, som bevirker, at ransagningens øjemed forspildes, hvis kendelse skulle afventes.
- Ransagning på øjemedet skal inden 24 timer forelægges for en dommer.

Samarbejde med andre myndigheder - retningslinjer juni 2014, afsnit 5:

"I situationer, hvor det ikke er muligt at gennemføre ansættelsesændringen, og der derudover foreligger en konkret mistanke om der er begået en strafbar overtrædelse af skatte-, afgifts- og/eller toldlovgivningen, kan SKAT anmelde lovovertrædelsen til politiet.

Anmeldelsen til politiet sker med henblik på at få politiet til at efterforske sagen og iværksætte efterforskningstiltag såsom foretagelse af vidneafhøringer, anmodning om indhentelse af oplysninger fra udlandet, beslaglæggelse af regnskabsmateriale, varer eller befordringsmidler og/eller anvendelse af andre straffeprocessuelle tvangsmidler efter retsplejeloven fx ransagning eller aflytning.

Når SKAT har anmeldt sagen til politiet er det op til politiet at vurdere om sagen skal efterforskes. SKAT kan ikke forlange, at politiet skal prioritere sagen, men kan i dialog med politiet gøre opmærksom på efterforskningens relevans for SKAT.

Det er Indsats, der udformer anmeldelsen til politiet. Anmeldelsen skal indeholde en udførlig beskrivelse af de forhold, der begrundet mistanken, og kan derudover indeholde en begæring om, hvilke konkrete efterforskningsskridt SKAT anser det for formålstjenligt, at politiet iværksætter. Der kan i forbindelse med udarbejdelsen indhentes bistand til at belyse strafferetlige problemstillinger og til selve udarbejdelsen af anmeldelsen hos Juridisk Administration, jf. intern vejledning af 1. oktober 2013.

5.2 Politiet anmoder SKAT om sagkyndig bistand

Under politiet og anklagemyndighedens efterforskning og behandling af sager modtaget fra SKAT, kan SKAT ledsage og yde sagkyndig bistand til politi og/eller anklagemyndigheden.

5.2.1 Ransagning

Politiet kan under en ransagning medtage eller tilkalde særlige sagkyndige som bistand, herunder SKAT. Når SKATs medarbejdere deltager i en ransagning, er de underlagt politiets instruktion.

Den sagkyndige bistand kan bestå i at yde faglig rådgivning i forhold til at vurdere de beslaglagte koster/indsamlede oplysningers relevans for den efterfølgende administrative afgørelse af SKATs krav på skat, afgifter og/eller told.

Den sagkyndige bistand SKAT yder til politiet kan udover ransagning også bestå i gennemgangen af koster efter ransagningen.

5.2.2 Gennemgang af koster

SKAT kan være politiet behjælpelig med gennemgang af koster, som politiet har beslaglagt, og som dermed er i politiets varetægt.

Når SKAT har udsøgt de koster, der er relevante og nødvendige for SKATs opgørelse af skatte-, afgifts- og/eller toldkrav, kan kosterne udveksles til SKAT efter gældende regler i persondatalov og forvaltningslov. Koster skal kopieres/indscannes og registreres i forbindelse med udvekslingen. Der skal gøres notat i sagen om, hvilke koster der er udvekslet."

Kontrolmanualen: Sager vedrørende straffelovens § 289/289a mv.⁴¹,

"Afsnit 3.1.5 Anmelde sagen til politiet for mulig straffelovsovertrædelse mv.

Sagen anmeldes til SØIK/politiet i henhold til "Retningslinier for samarbejde med andre myndigheder, herunder politi og anklagemyndighed"(under udarbejdelse), herunder anmodes om eventuel politibistand til afhøring, ransagning eller andre undersøgelser til brug for skattesagen,

- *fremsendelse af anmeldelse til SØIK/politiet [der skal foreligge konkret mistanke om strafbar skatteunddragelse]. Kopi af anmeldelsen sendes til SKATs afdeling Juridisk Administration til orientering.*
- *beskrivelse af de forhold der begrundet mistanke om strafbare forhold*
- *politiet anmoder retten om retskendelse til ransagning [rettergangsskridt, der medfører sigtelse af kontrolsubjektet] [retsplejelovens bestemmelser indtræder – politiet kan herefter anholde, varetægtsfængsle, besigtige, beslaglægge og ransage]*
- *politiet foretager ransagning og beslaglæggelse af koster*
- *SKAT yder bistand til SØIK/politiet (deltagelse i ransagning, kosterregistrering, gennemgang af kostermateriale)*
- *sikring af skattekrav ved beslaglæggelse (samme retsvirkning som arrest – altså ikke beskyttet mod kreditorer). Beslaglæggelse foretages kun hvis der foreligger mistanke om, at aktiver forsøges gemt af vejen.*
- *beslutning af, om der skal foretages varetægtsfængsling [politiet træffer afgørelse herom]*

⁴¹ Kontrolmanualen er i maj 2016 blevet opdateret og titlen er ændret til "Sager vedrørende svigsbekæmpelse".

- *Kostermaterialet opbevares hos politiet. Det kan af praktiske årsager aftales med politiet, om kostermaterialet kan opbevares hos SKAT, i forbindelse med at SKAT gennemgår kostermaterialet.*
- *anmode SØIK/politiet om relevant kostermateriale til brug for opgørelse af skattekravet*
- *modtage udbedt kostermateriale i henhold til forvaltningslovens § 31 jfr. § 28 og persondatalovens §§ 6-8*
- *skatteansættelsen ændres (forslag og afgørelse)*
- *eller*
- *undtagelsesvist kan skatteansættelsen afvente straffesagens afslutning, jf. skatteforvaltningslovens § 34b m.fl. eller skattekravet kan indtales under en verserende straffesag, hvor anklageren i anklageskriftet medtager kravet som selvstændigt punkt til pådømmelse.*
- *træffe beslutning om, hvorvidt frie aktiver skal sikres, fx ved udgående fagedforretning, når skattekravet er etableret*
- *bistand til anklager i fornødent omfang*
- *indtale evt. erstatningskrav for skatter vedr. selskabet mv. under straffesagen mod typisk hovedaktionær/direktør/*
- *dokumentationsmappe med kopi af skattesagens akter produceres efter aftale til politi/anklagemyndighed*
- *oversendelse til Juridisk Administration med henblik på evt. indbringelse af rådgiveradfærd for de kollegiale nævn for revisorer og advokater i de tilfælde, hvor rådgiver ikke er part i straffesagen. For de nærmere regler og retningslinjer herfor henvises til Den juridisk vejledning, afsnit A.C.3.8.*
- *sagen sendes til Juridisk Administration, med henblik på udfærdigelse af tiltalebegæring efter nærmere aftale med anklager."*

Bilag 5:

"Ransagning i sager om overtrædelse af bestemmelserne i told- skatte- og afgiftslovgivningen sker i overensstemmelse med reglerne i retsplejeloven om ransagning i sager, som efter loven kan medføre frihedsstraf. Se SKL § 19, stk. 2, OPKL § 19 og TDL § 80, stk. 5.

I afgiftslovene er der enten en henvisning til OPKL § 19 eller til selvstændige bestemmelser.

Ransagning hos den skattepligtige/registreringspligtige eller hos tredjemand kan foretages af politiet efter bestemmelserne i retsplejelovens §§ 793-800.

Ransagning er et tvangsindgreb og forudsætter derfor:

- *En sigtelse for overtrædelse af straffebestemmelserne i den konkrete skatte- eller afgiftslov.*
- *At overtrædelserne kan medføre frihedsstraf. Det betyder alene, at frihedsstraf indgår i strafferammen i den bestemmelse, som anses for overtrådt. Det er ikke en betingelse, at det konkret formodes, at sanktionen bliver frihedsstraf.*
- *At ransagningen er nødvendig og at indgrebet er proportionelt med den forbrydelse som mistanken drejer sig om.*

Anmodning om ransagning fremsættes af SKAT til politiet med henvisning til bestemmelserne i den konkrete skatte- eller afgiftslov. Det skal fremgå,

- *hvad den pågældende er mistænkt for og om den pågældende allerede er sigtet,*

- *hvad der forventes at blive fundet ved ransagningen,*
- *baggrund for anmodningen,*
- *og begrundelse for anmodningen, herunder hvorfor ransagning er nødvendig."*

Justering af opgaverne i Særlig Kontrol og afdelingens rolle i forretningsområdet Indsats af 13. november 2015:

"For kontrolsager, hvor det vurderes at være nødvendigt at bede politiet om bistand til et strafprocessuelt indgreb, gælder, at det er Særlig Kontrol, som for hele Indsats varetager behandlingen af disse sager. Efter eventuel tilvejebringelse af materiale ved tvangsindgreb kan kontrolsagen behandles i den afdeling, som påbegyndte sagen."

BILAG 4 - Regler og rammer i forbindelse med samarbejde mellem SKAT og andre myndigheder



HR og Stab
HR
Organisation og Personalejura

Østbanegade 123
2100 København Ø

Telefon 72 22 18 18
www.skat.dk

4. juli 2016

J.nr. 15-0654905

Regler og rammer i forbindelse med samarbejde mellem SKAT og andre offentlige myndigheder

SKAT må kun udføre opgaver, som det i henhold til loven ligger inden for SKATs eget myndighedsområde at varetage. Det vil således være ulovligt at varetage andre formål end de opgaver, som SKAT er sat til at varetage (det organisatoriske specialitetsprincip).

Ved samarbejde med andre myndigheder skal den relevante leder altid indledningsvis vurdere, om samarbejdet angår opgaver inden for eller uden for SKATs myndighedsområde.

Hvis en anden myndighed har behov for at få tilført ansatte med skattefaglige kompetencer til varetagelse af opgaver inden for myndighedens myndighedsområde, kan SKAT-ansatte søge og bevilges orlov fra SKAT jf. bilag 3.

Ligger opgaven inden for SKATs myndighedsområde, skal lederen vurdere hjemmelsgrundlaget for det konkrete samarbejde og dokumentere dette, jf. i øvrigt også bilag 1 og 2, inden samarbejdet indledes.

Følgende former for samarbejder kan anvendes:

Samarbejde inden for SKATs myndighedsområde

- a) SKAT og anden myndighed kan inden for den til enhver tid gældende lovgivning udveksle oplysninger. Se bilag 1.*
- b) SKAT-ansatte kan yde sagkyndig bistand til anden myndighed. Se bilag 2.*
- c) Skat kan samarbejde med andre myndigheder om fælles kontrol og man kan i den forbindelse yde hinanden praktisk bistand. Men de enkelte myndigheder opnår ikke øgede kontrolbeføjelser af den grund. I forbindelse med fælles kontrol, kan en myndighed derfor*

kun anvende de kontrolbeføjelser, som efter lovgivningen tilkommer denne myndighed. En myndighed kan ikke benytte sig af andre myndigheders beføjelser.

Samarbejde uden for SKATs myndighedsområde

- 1. Har en anden myndighed behov for at få tilført medarbejdere med skattefaglige kompetencer til varetagelse af opgaver inden for myndighedens myndighedsområde, kan SKAT-ansatte medarbejdere søge og bevilges orlov fra SKAT uden løn. Se bilag 3.*

Bilag 1

Udveksling af oplysninger

SKAT og andre offentlige myndigheder kan inden for den til enhver tid gældende lovgivning udveksle oplysninger.

Anmodning om udveksling af oplysninger skal håndteres efter nedennævnte anvisning:

- *anmodningen skal journaliseres i SKAT*
- *udvekslingen/videregivelsen skal vurderes ud fra SKATs myndighedsområde og dermed ud fra de regler, SKAT som myndighed er underlagt*
- *hjemmelsgrundlaget for udvekslingen og videregivelsen skal vurderes og dokumenteres i SKAT*
- *såfremt udveksling/videregivelse kan ske, skal de udvekslede eller videregivne oplysninger dokumenteres og journaliseres i SKAT efter de til enhver tid gældende regler*
- *de til enhver tid gældende tavshedspligtregler i SKAT er i øvrigt gældende*

Den nærmeste personaleleder skal sikre, at den enkelte ansatte er bekendt med ovenstående, når den ansatte udveksler oplysninger.

Når SKAT-ansatte udveksler oplysninger, er de underlagt SKATs sædvanlige instruktionsbeføjelse og de regler, der generelt gælder ansatte i SKAT, herunder skatteforvaltningslovens skærpede tavshedspligt. Dette er dog ikke til hinder for, at der underskrives en tavshedserklæring hos den samarbejdende myndighed, som begrænser tavshedspligten yderligere.

Den pågældende skal desuden gøres bekendt med, at når der samarbejdes med andre myndigheder, er hver myndighed sat til at varetage forskellige opgaver.

Bilag 2

Sagkyndig bistand

SKAT kan yde sagkyndig bistand til andre myndigheder.

Levering af sagkyndig bistand håndteres efter nedennævnte anvisning:

- *anmodningen skal journaliseres i SKAT*
- *det skal konkretiseres, hvilken bistand der i den enkelte situation ønskes*
- *det skal vurderes, hvorvidt denne bistand ligger inden for eller uden for SKATs myndighedsområde*
- *hvis bstanden ligger inden for SKATs myndighedsområde, skal det vurderes, om der er tale om sagkyndig bistand*
- *bstanden skal dokumenteres og journaliseres i SKAT*

Den enkelte medarbejder må ikke yde bistand, hvis denne ikke er vurderet som værende sagkyndig bistand inden for SKATs myndighedsområde. Lederen skal godkende dette.

Når SKAT-ansatte yder sagkyndig bistand, er de underlagt SKATs sædvanlige instruktionsbeføjelse og de regler, der generelt gælder ansatte i SKAT, herunder skatteforvaltningslovens skærpede tavshedspligt. Dette er dog ikke til hinder for, at der underskrives en tavshedserklæring hos den samarbejdende myndighed, som begrænser tavshedspligten yderligere.

Den nærmeste personaleleder skal sikre, at den enkelte ansatte er bekendt med ovenstående, når den ansatte yder sagkyndig bistand.

Den pågældende skal desuden gøres bekendt med, at når der samarbejdes med andre myndigheder, er hver myndighed sat til at varetage forskellige opgaver.

Bilag 3

Sådan søges orlov/tjenestefri uden løn i SKAT

Har en offentlig myndighed behov for at få tilført medarbejdere med skattefaglige kompetencer til varetagelse af opgaver inden for myndighedens myndighedsområde, kan SKAT-ansatte medarbejdere søge og bevilges orlov fra SKAT i forbindelse med ansættelse hos en anden myndighed. Ansættelsen i SKAT ophører dermed i den pågældende periode.

Retningslinjer for tjenestefrihed uden løn i SKAT

Retningslinjerne for ekstraordinær tjenestefrihed uden løn er beskrevet i Serviceboksen.

Der er anført følgende:

”Der kan bevilges ekstraordinær tjenestefrihed uden løn i op til 1 år, og der kan kun undtagelsesvis ske yderligere forlængelse (til max 2 år).

Tjenestefrihed kan først bevilges efter 2 års fastansættelse i Skatteministeriet og bevilges efter en konkret vurdering af, hvorvidt tjenestefriheden er i Skatteministeriets interesse.

Tjenestefrihed kan bevilges i op til 1 år, men varigheden beror på en konkret vurdering hos den lokale ledelse i forhold til opgaver og ressourcesituation mv. I vurderingen indgår endvidere, om tjenestefriheden er i Skatteministeriets interesse.

Forud for påbegyndelse af en tjenestefrihedsperiode skal alle optjente fleks- og afspadseringstimer være afviklet uden honorering.

Er du leder, kan der bevilges tjenestefrihed i en række situationer, hvor der er retskrav på tjenestefrihed uden løn til nærmere afgrænsede formål (f.eks. udsendes til udlandet som led i Danmarks statslige udviklingssamarbejde med udviklingslande, ansættes i Grønlands Selvstyre m.m.) Er beskrevet i personaleadministrativ vejledning ([PAV](#)) kapitel 26.

Ledere, der ønsker tjenestefrihed til andre formål, skal forinden udtræde af ledelsesorganisationen.”

Hvis en ansat ønsker at søge om orlov/tjenestefri, skal den ansatte oprette en sag herom i [Serviceboksen](#). Tjenestefrihed uden løn administreres af Personale 1. Det er nærmeste leder, der skal godkende ansøgningen.

Vilkår i forbindelse med orlov/tjenestefrihed

Når SKAT bevilger tjenestefrihed, giver SKAT tilsagn om, at den ansatte kan genindtræde i tjenesten i SKAT ved tjenestefrihedsperiodens udløb. Den ansatte har dog ikke tilbagegangsret til præcis den organisatoriske enhed og de arbejdsopgaver, som den pågældende var i og varetog før tjenestefriheden, men har ret til at genindtræde i en stilling på uændrede løn- og ansættelsesvilkår ved tjenestefrihedsperiodens udløb.

I hvilket omfang tjenestefrihedsperioden medregnes i forhold til lønanciennitet og pensionsalder (ift. tjenestemænd) reguleres af almindelige, statslige regler, som er beskrevet i [PAV](#).

I forbindelse med tjenestefriheden afbrydes alle adgange til SKATs systemer.

Under tjenestefriheden består der ikke et ansættelsesforhold hos SKAT, og SKAT betaler dermed ikke løn m.v. SKAT har ingen indflydelse på løn- og ansættelsesvilkår hos den pågældende myndighed under den ansattes tjenestefrihed fra SKAT.

Til personalelederen i SKAT

Hvad skal du iagttage, når dine medarbejdere udveksler oplysninger med andre offentlige myndigheder

SKAT og andre myndigheder er hver sat til at varetage forskellige opgaver. Som leder skal du sikre, at der som led i et samarbejde med andre myndigheder kun udføres opgaver, som det i henhold til loven ligger inden for SKATs eget myndighedsområde at varetage.

Vær derfor også opmærksom på, at du ikke udlåner medarbejdere til at udføre opgaver, som ligger inden for andre myndighedsområder at varetage.

Skat kan inden for den til enhver tid gældende lovgivning udveksle oplysninger med andre myndigheder.

Information af medarbejdere

Du skal forinden udveksling af oplysninger sikre, at dine medarbejdere er oplyst om:

- *at hjemmelsgrundlaget for udveksling og videregivelse vurderes og dokumenteres*
- *at udveksling af oplysninger dokumenteres og at det skal ske hver gang, de udveksler oplysninger*
- *at de generelt bør udvise varsomhed i forbindelse med videregivelse af oplysninger, således at det sikres, at oplysningerne videregives til rette vedkommende*
- *at dette kan ske ved et kontrolopkald på telefonen eller ved kryptering af e-post. Husk at alle personfølsomme oplysninger skal krypteres.*
- *at der ved sagens afslutning sker journalisering*

Endeligt er det vigtigt, at du gemmer materialet sådan, at der i sager om evt. aktindsigt hurtigt kan fremfindes relevant materiale vedrørende videregivelse af oplysninger.

Dokumentation for udveksling af oplysninger mellem SKAT og andre myndigheder.

Til brug for behandling af henvendelser om videregivelse af oplysninger er der nedenfor angivet hvilken dokumentation, der bør iagttages af dine medarbejdere.

1. *Oplysninger om sagsbehandlers organisering*
 - *Navn på afdeling*
 - *Navn på kontor*
 - *Navn på personaleleder*
 - *Navn på sagsbehandler*
2. *Oplysninger om samarbejdende myndighed*
 - *Navn på myndighed*
 - *Navn på kontaktperson*
 - *Kontaktpersons telefon nr.*
 - *Dato for henvendelse*
3. *Behandling af henvendelse*
 - *Oprettelse af sag i captia*
 - *Beskrivelse af henvendelse*
 - *Anfør cpr. nr. – hvis henvendelse vedr. person*
 - *Anfør cvr. nr. – hvis henvendelse vedr. virksomhed*
 - *Beskrive hvilke oplysninger der er hentet fra hvilket SKAT system og videregivet*
 - *Angiv hjemmel og konkret begrundelse (nødvendigt, sagligt, påkrævet mv.)*
 - *Alle dokumenter, mails, telefonnotater mv. journaliseres*

SKAT – personaleleders opgave

<i>Personalelederen skal sikre:</i>
<i>At anmodning om udveksling af oplysninger journaliseres.</i>
<i>At udveksling/videregivelse af oplysninger vurderes ud fra SKATs myndighedsområde og dermed ud fra regler, SKAT er underlagt.</i>
<i>At hjemmelsgrundlaget for udvekslingen og videregivelsen vurderes og dokumenteres i SKAT.</i>
<i>At såfremt udveksling/videregivelse kan ske, skal de udvekslede eller videregivne oplysninger dokumenteres og journaliseres i SKAT efter de til enhver tid gældende regler.</i>
<i>At de til enhver tid gældende tavshedspligtregler i SKAT er overholdt.</i>

<i>Personalelederen har gjort den ansatte sagsbehandler bekendt med følgende:</i>
<i>At de retlige rammer for udveksling af oplysninger mellem SKAT og samarbejdende myndighed udgøres af reglerne om tavshedspligt i straffeloven og skatteforvaltningsloven samt reglerne om behandling og videregivelse af oplysninger i persondataloven og forvaltningsloven.</i>
<i>At den ansatte er underlagt SKATs instruktionsbeføjelse.</i>
<i>At når der samarbejdes med andre myndigheder, er hver myndighed sat til at varetage forskellige opgaver, og der ikke må ske sammenblanding af disse.</i>
<i>At SKAT kan videregive PDL § 6 personoplysninger til andre myndigheder og visa versa når der videregives de konkrete oplysninger, som er nødvendige for den anden myndighed i en konkret sag. Den afgivende myndighed kan ikke blot oversende hele sagen, således at det er op til den myndighed, der skal modtage oplysningerne selv at gennemgå denne med henblik på at vurdere, hvilke oplysninger der måtte være relevante.</i>
<i>At SKAT kan videregive konkrete PDL § 7 personoplysninger til andre myndigheder og vice versa, hvis videregivelsen er en nødvendig forudsætning for, at enten den afgivende eller den modtagende myndighed kan træffe en korrekt forvaltningsakt, eller når videregivelse af oplysningen er nødvendigt af hensyn til myndighedernes varetagelse af deres opgaver på det strafferetlige område.</i>
<i>At SKAT kan videregive konkrete PDL § 8 personoplysninger til andre myndigheder og vice versa, hvis videregivelsen er nødvendig for, at myndigheden/SKAT kan udføre sine opgaver, eller er påkrævet for en afgørelse som myndigheden skal træffe.</i>
<i>At SKAT kan videregive fortrolige oplysninger om juridiske personer til andre myndigheder og vice versa, hvis der er et sagligt behov herfor, og oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed, eller for en afgørelse myndigheden skal træffe (Fvl § 28, stk. 2, nr. 3).</i>