



KLAGANDE

Bo Noreson

Ombud: Advokat Pontus Bergman och biträdande jurist Emelie Tammelin

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Skatteverkets beslut den 24 juli 2020 i ärende med dnr 8-385150

SAKEN

Rätt att ta del av allmän handling

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

1. Kammarrätten upphäver det överklagade beslutet i den del det avser

- Skatteverkets förfrågningar till myndigheter i Malta rörande Nordic Light Ltd samt verkets förfrågningar till myndigheter och bank i Schweiz och de svar som inkommit därifrån gällande Bo Noreson och Nordic Light Ltd, samt
- intern kommunikation och dokumentation inom Skatteverket där behovet av informationsutbyte i Schweiz rörande Bo Noreson och Nordic Light Ltd har prövats, ärendet motiverats och överlämnats till behörig myndighet inom Skatteverket liksom eventuellt beslut och beslutsunderlag om att använda informationsutbyte eller liknande handlingar i ärendet,

och visar målet åter till Skatteverket för ny handläggning i enlighet med det som framgår av skälen för avgörandet.

2. Kammarrätten avslår överklagandet i den del det gäller svar på

Skatteverkets förfrågningar från myndigheter i Malta rörande Nordic Light Ltd.

Dok.Id 507009

Postadress
Box 2302
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 5

Telefon
08-561 690 00
E-post: kammarrattenistockholm@dom.se
www.domstol.se/kammarratten-i-stockholm/

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:00

BAKGRUND

Bo Noreson begärde hos Skatteverket att få del av bl.a. följande handlingar:

- Skatteverkets förfrågningar till och svar från myndigheter i Malta rörande Nordic Light Ltd och verkets kontakt med myndigheter och bank i Schweiz gällande honom och Nordic Light Ltd, samt
- intern kommunikation och dokumentation inom Skatteverket där behovet av informationsutbyte i Schweiz rörande honom och Nordic Light Ltd har prövats, ärendet motiverats och överlämnats till behörig myndighet inom Skatteverket liksom eventuellt beslut och beslutsunderlag om att använda informationsutbyte eller liknande handlingar i ärendet.

Skatteverket lämnade genom det nu överklagade beslutet inte ut de begärda handlingarna med i huvudsak följande motivering.

När det gäller Skatteverkets förfrågningar till myndigheter i Malta rörande Nordic Light Ltd och de svar som inkommit gör verket bedömningen att handlingarna omfattas av sekretess enligt bestämmelsen i 17 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL.

När det gäller Skatteverkets förfrågningar till bank respektive myndighet i Schweiz rörande Bo Noreson och Nordic Light Ltd, gör verket bedömningen att förfrågningar och svar som lämnats omfattas av sekretess enligt bestämmelsen i 17 kap. 2 § OSL.

När det gäller begäran att få ta del av intern kommunikation, beslut samt beslutsunderlag där behovet av informationsutbyte prövats, ärendet motiverats samt överlämnats till behörig myndighet inom Skatteverket m.m., gör Skatteverket bedömningen att de begärda handlingarna inte har

tillförts de av Bo Noresons respektive Nordic Light Ltds skatteärenden där Bo Noreson har begärt att få utöva partsinsyn. Han har inte rätt att ta del av de efterfrågade handlingarna med stöd av bestämmelsen om partsinsyn. Genom vägledande avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen (HFD 2013 ref. 86) har klargjorts att e-postmeddelanden utan ärendeanknnytning som skickats mellan tjänstemän inom en myndighet inte är att anse som allmänna handlingar. Skatteverket gör bedömningen att handlingarna inte ska lämnas ut till Bo Noreson med stöd av bestämmelsen i 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF).

YRKANDEN M.M.

Bo Noreson står fast vid sin begäran och för fram bl.a. följande.

Han har rätt till partsinsyn. Syftet med begäran är dels att han vill kunna kontrollera att de uppgifter som Skatteverket får del av från ett annat land är korrekta innan ett beslut fattas, dels att han vill få del av den interna kommunikation som ägt rum inom Skatteverket för att se att den motivering som lämnats för informationsutbyte är korrekt. Han behöver insyn för att förstå utredningsåtgärderna och varför Skatteverket inte fattar några beslut i sakfrågan. De handlingar och sakuppgifter som ingår i här aktuellt ärende kommer uteslutande från bosättningsutredningen som har pågått i flera år. Han har tidigare inte nekats insyn på grund av utredningssekretess utan har fått insyn i andra delar av utredningen. Det kan inte finnas någon sakinformation i handlingarna som han inte redan har fått del av. Han utgår från att den information som inte lämnas ut utgörs av Skatteverkets bedömningar och påståenden som saknar grund i sakinformationen. Uppgifterna har lämnats från handläggaren av bosättningsutredningen till enheten för handräckning och ingår därför i detta ärende. Den hemställan om informationsutbyte med tillhöriga handlingar som lämnats mellan Skatteverket i egenskap av beskattningsmyndighet och Skatteverket i egenskap av behörig myndighet för informationsutbyte omfattas inte bara av

partsinsyn utan handlingarna kan dessutom vara allmänna handlingar enligt 2 kap. 11 § TF.

Skatteverket har åberopat utredningssekretess för den externa kommunikationen. Att han får del av de frågor som Skatteverket ställt till utlandet kan inte innebära någon skada för verkets utredning. Hans rätt till insyn väger tyngre. Skatteverket har inte motiverat varför det med hänsyn till syftet med kontrollen är av synnerlig vikt att uppgifterna inte röjs. De sakuppgifter som handräckningen omfattar har han redan fått del av från myndighet i det andra landet och han vet att Schweiz hittills har vägrat att lämna ut information till Sverige. I skriftväxling mellan länderna som getts in till kammarrätten har Sverige meddelat att man inte motsätter sig att han tar del av handlingarna från Sverige. Det finns därför inte skäl att neka insyn nu när man redan har medgett det via Schweiz. När det gäller Malta är regelverket annorlunda och han hotas av straffrättsliga sanktioner om han inte ser till att bolagen lämnar ut information i en omfattning som motsvarar en revision till Malta.

När det gäller begärda handlingar från den interna kommunikationen är det svårt för en utomstående att förstå exakt hur den praktiska handläggningen inom Skatteverket går till och vilka specifika handlingar som finns att tillgå. Utifrån informationen i Skatteverkets rättsliga vägledning förefaller det som att åtminstone ett handläggningsbeslut om handräckning har fattats och att det har skapats ett eget ärende. Av tillämplig lagstiftning om informationsutbyte vid ömsesidig handräckning i skatteärenden framgår att Skatteverket har en laglig skyldighet att dokumentera att förutsättningarna för informationsutbyte föreligger innan handräckning sker. Det får anses uppenbart att det finns någon form av underlag eller dokumentation för informationsutbytet om varför den information som begärs från det andra landet är relevant för den pågående skatteutredningen. Det rättsfall som Skatteverket åberopat saknar relevans eftersom det handlar om en rätt till partsinsyn enligt 10 § förvaltningslagen (2017:900).

Skatteverket har i yttrande fört fram i huvudsak att verket inte förvarade några allmänna handlingar som motsvarar beskrivningen ”intern kommunikation och dokumentation där behovet av informationsutbyte prövats, ärendet motiverats och överlämnats till behörig myndighet inom Skatteverket liksom eventuellt beslut om att använda inhämtad information i ärendet”. I senare yttrande har Skatteverket uppgett att verket inte förvarar någon handling som motsvarar den beskrivning som kammarrätten lämnat i anmodan.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Handlingar som rör Skatteverkets förfrågningar till respektive svar från myndigheter i Malta samt verkets kontakt med bank respektive myndigheter i Schweiz.

Bo Noreson har hänvisat både till rätten till partsinsyn enligt 10 § förvaltningslagen och bestämmelserna i TF om rätt att ta del av allmänna handlingar för att få ta del av de begärda handlingarna hos Skatteverket.

Vad gäller frågan om partsinsyn anser kammarrätten att Bo Noreson inte är att se som part i ärendet om informationsutbyte mellan Skatteverket och utländska myndigheter och bank. Han kan därför inte ta del av de begärda handlingarna på grund av en rätt till insyn som part i ett ärende (se t.ex. Kammarrätten i Stockholms dom den 10 augusti 2015 i mål nr 5586-15).

Skatteverket har gjort bedömningen att de begärda handlingarna i sin helhet omfattas av sekretess enligt 17 kap. 2 § OSL.

Enligt 17 kap. 2 § OSL gäller sekretess för uppgift som hänför sig till pågående granskning för kontroll av bl.a. skatt eller avgift till staten eller

kommun om det med hänsyn till syftet med kontrollen är av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs för den som kontrollen avser.

Av 2 kap. 15 § första stycket TF framgår att om en handling inte kan tillhandahållas utan att en sådan del av handlingen som inte får lämnas ut röjs, ska den i övriga delar göras tillgänglig för sökanden i avskrift eller kopia.

Bestämmelserna i TF innebär att en begäran om att få ta del av allmänna handlingar ska leda till att den beslutande myndigheten noggrant prövar vilka uppgifter som kan eller inte kan lämnas ut. I de delar de begärda handlingarna inte omfattas av sekretess ska de alltså göras tillgängliga för den som begär att få ta del av dem.

De handlingar som begärs utlämnade utgörs dels av Skatteverkets begäran om informationsutbyte med Malta och Schweiz, dels svar på Skatteverkets begäran från Malta och Schweiz.

När det gäller begäran om informationsutbyte utgörs dessa handlingar av ifyllda formulär med bl.a. person- och registreringsuppgifter, tomma fält och liknande. Kammarrätten gör bedömningen att dessa handlingar inte i sin helhet har ett sådant innehåll att ett utlämnade till Bo Noreson kan vägras med stöd av 17 kap. 2 § OSL. Det gäller t.ex. de delar av handlingarna som endast innehåller Bo Noresons och Nordic Light Ltds personuppgifter, då det redan är känt för honom att Skatteverket har begärt informationsutbyte med Malta rörande Nordic Light Ltd och med Schweiz rörande honom och Nordic Light Ltd.

När det gäller svar på Skatteverkets begäran om informationsutbyte med Schweiz noteras att en sådan handling inte anges bland de handlingar som Skatteverket sammanfattningsvis har beslutat att inte lämna ut. Det framgår dock av Skatteverkets bedömning att verket har prövat ett utlämnande av en

sådan handling och att den inte ska lämnas ut då den omfattas av sekretess enligt 17 kap. 2 § OSL. Kammarrätten, som inte har tagit del av denna handling, konstaterar att det är oklart vilken handling som Skatteverket faktiskt har prövat i detta avseende.

Eftersom handlingarna i form av Skatteverkets begäran om informationsutbyte med Malta och Schweiz i sin helhet inte omfattas av sekretess enligt 17 kap. 2 § OSL och då det inte är klart vilken handling i form av svar på begäran från Schweiz som Skatteverket har sekretessprövat och inte lämnat ut, anser kammarrätten att det inte har gjorts en sådan noggrann prövning av vilka handlingar och uppgifter som kan eller inte kan lämnas ut som krävs enligt reglerna i TF. Skatteverkets beslut beträffande dessa handlingar ska därför upphävas och målet visas åter till verket för ny handläggning.

När det gäller handlingarna i form av svar på begäran om informationsutbyte med Malta instämmer kammarrätten i Skatteverkets bedömning att handlingarna omfattas av sekretess enligt 17 kap. 2 § OSL.

Handlingar som rör intern kommunikation och dokumentation hos Skatteverket.

Rätten att ta del av allmänna handlingar framgår av 2 kap. 15 § TF. En förutsättning för att kunna utöva denna rätt är att det finns en handling och att denna handling är att anse som en allmän handling enligt bestämmelserna i 2 kap. TF.

En handling är allmän, om den förvaras hos en myndighet och enligt 9 eller 10 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet (2 kap. 4 § TF).

En handling anses ha upprättats hos en myndighet, när den har expedierats. En handling som inte har expedierats anses upprättad när det ärende som

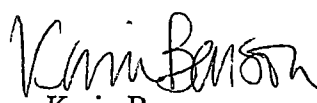
den hänför sig till har slutbehandlats hos myndigheten eller, om handlingen inte hänför sig till ett visst ärende, när den har justerats av myndigheten eller färdigställts på annat sätt (2 kap. 10 § första stycket TF).

Av HFD 2013 ref. 86 framgår bl.a. följande. Enbart det förhållandet att ett e-postmeddelande, som innehåller en diskussion som saknar ärendeanknytning, har skickats mellan tjänstemän inom en myndighet kan inte anses utgöra en sådan åtgärd som medför att handlingen är att anse som färdigställd i den mening som avses i [nuvarande 2 kap. 10 § första stycket TF]. Då någon sådan åtgärd inte heller i övrigt vidtagits är e-postmeddelandena inte att anse som allmänna handlingar.

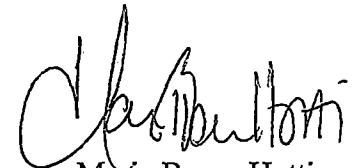
Kammarrätten har inte tagit del av de handlingar som Skatteverket har prövat när det gäller Bo Noresons begäran i denna del. Av motiveringen i Skatteverkets beslut framgår att verket har gjort en prövning av handlingar som innefattas i Bo Noresons begäran. Det framgår dock inte vilka handlingar som faktiskt har prövats. Kammarrätten har i anmodan till Skatteverket begärt att som lån få de prövade handlingarna. Skatteverket har uppgett att det inte förvarade några allmänna handlingar som motsvarar den beskrivning som kammarrätten lämnat i anmodan. I senare yttrande har Skatteverket uppgett att verket inte förvarar några handlingar som motsvarar beskrivningen.

Enligt kammarrätten är det oklart vilka handlingar som Skatteverket faktiskt har prövat inför beslutet att avslå Bo Noresons begäran. Mot denna bakgrund har Skatteverket inte heller i denna del gjort en sådan noggrann prövning som krävs enligt reglerna i TF. Skatteverkets beslut ska därför upphävas och målet visas åter till verket för att först klarlägga vilka handlingar som omfattas av begäran och, om sådana handlingar finns, därefter ta ställning till om de kan lämnas ut enligt bestämmelserna i TF och OSL.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga A (formulär 2).


Karin Benson
kammarrättsråd
ordförande


Ann-Jeanette Eriksson
kammarrättsråd


Maria Braun Hotti
kammarrättsråd
referent


Amanda Björklund
föredragande jurist