

Undersøgelseskommissionen om SKAT

NOTAT

Undersøgelseskommissionen om SKAT's indhentning af materiale – afsluttende opfølgning på forløbet om sms-beskeder mv.

25. september 2023

1. INDLEDNING

Ultimo 2021 var der presseomtale i forbindelse med Minkkommissionens indhentning af sms-beskeder. Omtalen gav anledning til forespørgsler til Undersøgelseskommissionen om SKAT om, hvordan kommissionens tilgang til indhentning af sms-beskeder har været.

På den baggrund offentliggjorde kommissionen den 11. november 2021 kommissionens Orientering nr. 17 om arbejdet med at indhente materiale til brug for undersøgelsen. I orienteringen henviste kommissionen til et samtidig udarbejdet notat, hvori kommissionens materialeindhentning er nærmere beskrevet. Af orienteringen og notatet fremgår bl.a., at kommissionen ved indledningen af materialeindhentningen i oktober 2017 anmodede de relevante myndigheder om at fremsende kopi af ”alt materiale, der kan være relevant for kommissionens undersøgelse”, og anmodningerne omfattede således bl.a. sms-beskeder og chat-beskeder.

Kommissionen besluttede samtidig at rette henvendelse til Skattestyrelsen og de ministerier, som havde udleveret materiale til kommissionen, med henblik på at følge op på materialeudleveringen, hvilket skete ved breve af 11. november 2021.

Kommissionen har på hjemmesiden løbende orienteret om fremdriften i materialeudleveringen, herunder om forløbet med udlevering af sms-beskeder mv.

Som det fremgår af Orientering nr. 17-20 og 22-23, har kommissionen fundet det hensigtsmæssigt at afholde møder med materialeleverandørerne, og disse har efterfølgende afgivet skriftlige redegørelser. Kommissionen har fulgt op på redegørelserne og har i den forbindelse dels afholdt yderligere møder med materialeleverandørerne, dels skriftligt fulgt op over for udvalgte materialeleverandører med henblik på at få besvaret yderligere spørgsmål.

Kommissionen har foretaget stikprøvekontroller hos centrale materialeleverandører, herunder hos materialeleverandører som har været i besiddelse af gamle telefoner fra perioden for kommissionens undersøgelse. I den anledning har kommissionen modtaget supplerende redegørelser fra materialeleverandørerne.

Nedenfor i notatets pkt. 2 gennemgås redegørelserne mv. fra Skatteministeriet, Skattestyrelsen, Statsministeriet, Finansministeriet, Udenrigsministeriet, Justitsministeriet og Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

I notatets pkt. 3 findes en opsummering af redegørelserne mv., mens kommissionens konklusion på forløbet findes i notatets pkt. 4.

2. MATERIALELEVERANDØRERNES REDEGØRELSE

Skatteministeriet

Kommissionen modtog den 17. december 2021 Skatteministeriets redegørelse. Skatteministeriet oplyste bl.a., at ministeriet ikke har et centralt lagringsmedie eller -platform til sms-beskeder sendt eller modtaget fra telefoner. Sms-beskeder er gemt lokalt på tjenestetelefonen eller på brugerens sim-kort. Sms-beskeder, som er lagret på et lagringsmedie som f.eks. iCloud, har Skatteministeriet ikke adgang til. Indholdet på tjenestetelefoner og

tablets bliver i forbindelse med medarbejderes ansættelsesophør slettet, og de nulstilles til fabriksindstillinger, ligesom sim-kortet destrueres. I 2017 blev Skatteministeriets medarbejderes tjenestetelefoner udskiftet til smartphones, og i den forbindelse blev sim-kort destrueret. Samlet oplyste Skatteministeriet, at de tekniske forudsætninger for genskabelse af sms-beskeder mellem 2002 og 2017, hvor telefonerne blev udskiftet og sim-kort destrueret, ikke var til stede. Efter denne periode vil der alene kunne tilgås adgang til sms-beskeder, hvis den fysiske telefon eller sim-kortet fortsat er i anvendelse, og hvis sms-beskederne er opretholdt på den fysiske mobiltelefon eller sim-kort.

Skatteministeriet oplyste endvidere, at det af ministeriets informationssikkerhedshåndbog fra april 2021 bl.a. fremgår, at sms-beskeder ikke kan anvendes til deling af fortrolig data eller i sagsbehandlingsøjemed.

Om chat-beskeder har Skatteministeriet oplyst, at IT-systemet F2 blev indført i Skatteministeriets departement i januar 2017. Den indbyggede chatfunktion anvendes på F2. Alle chat-beskeder slettes automatisk fra F2-databasen efter 30 dage. Derudover er det muligt manuelt at slette beskeder. Leverandøren har oplyst til Skatteministeriet, at det vil være muligt at trække chatdata ud af databasen fra backuppen, hvis chatdata eksisterede på backup tidspunktet. Det gælder både ved daglige og månedlige backups. Dags-backups gemmes i 21 dage, mens månedsbackups gemmes i 90 dage.

Skatteministeriets redegørelse gav anledning til, at kommissionen stillede ministeriet en række supplerende spørgsmål og anmodede ministeriet om at gennemføre stikprøvekontroller for så vidt angår enkelte udvalgte personer vedrørende afgrænsede emner.

Den 24. september 2022 modtog kommissionen Skatteministeriets supplerende redegørelse. Det fremgår heraf, at Skatteministeriet var blevet opmærksom på, at der ikke i alle tilfælde var sket sletning af chat-beskeder i F2 efter 30 dage, således som det var oplyst i ministeriets redegørelse til kommissionen af 17. december 2021. Ved Skatteministeriets manuelle gennemgang af ikke-slettede chat-beskeder for den relevante periode havde ministeriet dog ikke identificeret materiale af relevans for kommissionen.

For så vidt angår sms-beskeder fremgår det af Udviklings- og Forenklingsstyrelsens notat af 2. september 2022, som var vedlagt redegørelsen, at det ikke kan udelukkes, at der for nuværende medarbejdere i forbindelse med udskiftningen af telefoner i 2017 kan være overført/gemt gamle sms-beskeder fra før udskiftningen i 2017 til den nye tjenestetelefon eller til en cloud-løsning. For tidligere medarbejdere kan det ikke udelukkes, at der fortsat kan forefindes sms-beskeder, f.eks. i en privat telefon, ligesom der kan være overført sms-beskeder til en cloud-løsning. Samtlige sim-kort i koncernen blev udskiftet i 2018 i forbindelse med et skift af teleleverandør, men allerede fra 2013 og frem havde sim-kort ikke været anvendt til lagring af data. Ifølge Skatteministeriets interne retningslinjer vil en tjenestetelefon, når den udskiftes, blive nulstillet og skrottet eller solgt/genbrugt internt. Ved jobskifte inden for Skatteministeriet vil tjenestetelefon og sim-kort generelt blive bibeholdt.

Relevante personer for kommissionens undersøgelse havde ved deres bisiddere oplyst til Skatteministeriet, at sms-beskeder ikke var blevet anvendt til sagsbehandling, og at de

pågældendes tjenestetelefoner var blevet udskiftet eller afleveret i forbindelse med ansættelsesophør. Kommissionen lægger i den forbindelse til grund, at telefonerne i overensstemmelse med Skatteministeriets retningslinjer er blevet nulstillet. For den person, som fortsat er ansat i Skatteministeriet, blev det endvidere oplyst, at der ikke på den pågældendes nuværende telefon forefindes sms-beskeder, som er relevante for kommissionens undersøgelse.

Skatteministeriets supplerende redegørelse og oplysninger om de foretagne stikprøvekontroller har ikke givet kommissionen anledning til at stille yderligere spørgsmål til ministeriet. Kommissionen har herved lagt afgørende vægt på, at Skatteministeriet er anmodet om at udlevere alt materiale, der emnemæssigt er relevant for kommissionens undersøgelser, og at dette omfatter såvel journaliseret som ikke-journaliseret materiale uanset materialets art og form. Kommissionen har ikke grund til at antage, at Skatteministeriet ikke efter kommissionens henvendelse den 11. november 2021 har opfyldt denne forpligtelse efter undersøgelseskommissionsloven til at udlevere eventuelt relevant sms-materiale, chats og lignende.

Skattestyrelsen

Kommissionen modtog den 17. december 2021 Skattestyrelsens redegørelse. Skattestyrelsen oplyste bl.a., at styrelsen ikke har et centralt lagringsmedie eller -platform til sms-beskeder sendt eller modtaget fra tjenestetelefoner. Sms-beskeder er gemt lokalt på tjenestetelefonen eller brugerens sim-kort. Skattestyrelsen har ikke adgang til sms-beskeder på en cloud-løsning, som medarbejderen eventuelt måtte have anvendt til opbevaring af sms-beskeder. Nuværende medarbejders tjenestetelefoner og sim-kort blev i løbet af 2017 udskiftet, og de gamle telefoner og sim-kort blev destrueret. De tekniske forudsætninger for genskabelse af sms-beskeder fra årene 2002-2017 er dermed ikke til stede. Efter denne periode vil der alene kunne sikres adgang til sms-beskederne, hvis den fysiske telefon eller sim-kortet fortsat er i anvendelse, og hvis sms-beskederne fortsat er opbevaret herpå. Fratrådte medarbejders tjenestetelefoner slettes og nulstilles til fabriksindstillingerne, og sim-kortet destrueres. De tekniske forudsætninger for genskabelse af sms-beskeder tilhørende fratrådte medarbejdere er dermed heller ikke til stede. Chat-streng fra 2013-2020 er, medmindre den enkelte medarbejder aktivt har fravalgt denne funktion, automatisk blevet gemt i den pågældende medarbejders mailboks, hvorfra det har været muligt at journalisere indholdet. I 2012 blev Skattestyrelsens journalvejledning suppleret af en ”Procedure for håndtering/journalisering af sms’er”, hvoraf Skattestyrelsens retningslinjer for journalisering af sagsrelevante sms-beskeder fremgår, herunder den praktiske håndtering heraf. Journaliseringsprincipperne blev indført i Den Juridiske Vejledning i 2014. I de aktuelle retningslinjer for journalisering blev det i august 2021 specificeret, at et ”dokument” kan være en sms-besked med deraf følgende journalpligt. Chat-beskeder blev ikke omtalt specifikt i nogen af retningslinjerne.

Skattestyrelsens redegørelse gav anledning til, at kommissionen stillede styrelsen en række supplerende spørgsmål og anmodede styrelsen om at gennemføre stikprøvekontroller for så vidt angår enkelte udvalgte personer vedrørende afgrænsede emner.

Den 19. september 2022 modtog kommissionen Skattestyrelsens supplerende redegørelse. Skattestyrelsen bekræftede i redegørelsen, at styrelsen ikke havde gennemgået tjenestetelefoner eller cloud-løsninger i forbindelse med den løbende materialeudlevering. Det kunne ikke udelukkes, at der i forbindelse med udskiftningen af tjenestetelefoner i 2017 var overført sms-beskeder til telefoner eller cloud-løsninger. Skatteministeriets Informationssikkerhedshåndbog har siden 2021 indeholdt retningslinjer for anvendelsen af cloud-løsninger. Der har ikke været stillet en cloud-løsning til rådighed for medarbejderne, men det er muligt for medarbejderne at gøre brug af iCloud også via Skatteministeriets tjenestetelefoner. Sim-kort har siden 2013 ikke været anvendt som lagringsmedie, hvorfor det ikke kan forventes, at der findes data på disse. Derudover er det ikke muligt at genskabe data fra tjenestetelefoner, der er blevet nulstillet i forbindelse med udskiftning eller fratræden, hvorfor eneste mulighed for at genskabe sms-beskeder for fratrådte medarbejdere var via cloud-konti.

De fleste af de udvalgte personer, som var genstand for stikprøvekontrollen, oplyste, at de ikke var i besiddelse af sms-beskeder, som emnemæssigt var relevante for kommissionens undersøgelse, på tjenestetelefoner eller cloud-konti. En ledende medarbejder oplyste, at tjenestetelefonen i vidt omfang var anvendt til at sende arbejdsrelaterede sms-beskeder, herunder om emner som var relevante for kommissionen, men at der ikke havde været en iCloud-konto tilknyttet tjenestetelefonen, hvorfor det ikke var muligt at genskabe sms-beskederne. En anden ledende medarbejder oplyste, at sms-beskeder løbende var blevet slettet, og at han ikke havde sagsbehandlet via sms, idet al væsentlig korrespondance var foregået via e-mail. Det kunne ikke udelukkes, at der fandtes kortere, relevante beskeder på hans tjenestetelefon, som blev afleveret ved hans fratræden, men de skulle i givet fald genskabes via iCloud.

Den 27. september 2022 modtog kommissionen Skattestyrelsens yderligere supplerende redegørelse angående de tekniske muligheder for at genskabe den ledende medarbejders sms'er via iCloud, hvilket ville være forbundet med en vis kompleksitet.

Kommissionen har drøftet indholdet af Skattestyrelsens supplerende redegørelser på et møde med styrelsen den 20. april 2023.

Skattestyrelsens yderligere supplerende redegørelse og drøftelserne på mødet den 20. april 2023 har ikke givet kommissionen anledning til at stille styrelsen yderligere spørgsmål. Kommissionen har herved lagt afgørende vægt på, at Skattestyrelsen er anmodet om at udlevere alt materiale, der emnemæssigt er relevant for kommissionens undersøgelser, og at dette omfatter såvel journaliseret som ikke-journaliseret materiale uanset materialets art og form. Kommissionen har ikke grund til at antage, at Skattestyrelsen ikke efter kommissionens henvendelse den 11. november 2021 har opfyldt denne forpligtelse efter undersøgelseskommissionsloven til at udlevere eventuelt relevant sms-materiale, chats og lignende.

Statsministeriet

Kommissionen modtog den 17. januar 2022 Statsministeriets redegørelse. Ministeriet oplyste, at der ikke tidligere havde været søgt i tjenestetelefoner i forbindelse med

kommissionens materialeanmodninger for at finde sms-beskeder af relevans for kommissionens undersøgelse. Statsministeriet har ikke et centralt system, som lagrer sms-beskeder fra medarbejderes eller statsministres tjenestetelefoner. Sms-beskeder, som ikke er journaliseret eller på anden måde overført til et andet system end tjenestetelefonen – f.eks. mailsystemet – vil derfor kun være tilgængelige på tjenestetelefonen. Det er praksis i Statsministeriet, at medarbejderes og statsministres tjenestetelefoner bliver indleveret og nulstillet i forbindelse med eksempelvis fratrædelse eller udskiftning af tjenestetelefonen. Denne praksis blev i slutningen af 2021 sat i bero for statsministeren og visse medarbejdergrupper, idet Statsministeriet afventer et igangværende arbejde i Justitsministeriet om retningslinjer for opbevaring af SMS-beskeder.

I forbindelse med udskiftning af en tjenestetelefon kan en medarbejder eller statsminister få overført indholdet af den tidligere tjenestetelefon til den nye telefon. Ifølge Statsministeriets gældende retningslinjer skal journaliseringspligtige beskeder være journaliseret, forinden tjenestetelefonen afleveres i forbindelse med fratrædelse. Ministeriet er i besiddelse af en række ældre mobiltelefoner, herunder ældre mobiltelefoner fra Blackberry. Ministeriet havde konstateret, at nogle af mobiltelefonerne fra Blackberry ikke er nulstillede. Tre af disse telefoner ses at have været benyttet af fratrådte medarbejdere, som kan være af relevans for kommissionens undersøgelse. Statsministeriet havde ikke undersøgt indholdet på tjenestetelefonerne.

Statsministeriets redegørelse gav anledning til, at kommissionen stillede ministeriet en række supplerende spørgsmål samt anmodede ministeriet om at gennemgå de tre tjenestetelefoner, der havde været benyttet af fratrådte medarbejdere, som kunne være af relevans for kommissionens undersøgelse, med henblik på at undersøge, om telefonerne indeholdt sms-korrespondance eller lignende, der kunne være relevant for kommissionens undersøgelse.

Den 25. oktober 2022 modtog kommissionen Statsministeriets supplerende redegørelse vedrørende gennemgang af de tre tjenestetelefoner. På en af tjenestetelefonerne identificerede Statsministeriet sms-beskeder ved hjælp af søgeord fra kommissionen. Statsministeriet oplyste, at de sms-beskeder, som ministeriet vurderede kunne være relevante for kommissionen, var vedlagt redegørelsen.

Kommissionen modtog den 24. november 2022 Statsministeriets supplerende redegørelse vedrørende besvarelse af de øvrige supplerende spørgsmål. Ministeriet oplyste bl.a., at ministeriet i perioden 2016-2018 havde udskiftet gamle tjenestetelefoner og sim-kort, og at der i denne forbindelse ikke var grundlag for at antage, at der var blevet overført indhold fra de gamle tjenestetelefoner. Medarbejderne var gjort opmærksomme på, at journaliseringspligtige sms-beskeder skulle være journaliseret forinden. Statsministeriet anvendte indtil marts 2013 journalsystemet ScanJour, hvor der ikke var en chatfunktion. Derefter overgik ministeriet til at anvende F2, der har en chatfunktion. I forbindelse med en opgradering af journalsystemet F2 i Statsministeriet i marts 2020 blev konfigurationen af chats som standardopsætning indstillet til, at alle chats i F2 automatisk blev slettet efter 30 dages inaktivitet. Statsministeriets F2-opsætning blev i forbindelse med en opgradering af systemet i oktober 2022 ændret, således at chats fremadrettet bliver bevaret i journalsystemet uden automatisk sletning.

Statsministeriet har i brev af 3. juli 2023 oplyst, at ministeriet har implementeret Justitsministeriets foreløbige retningslinjer for statslige myndigheders opbevaring af SMS-beskeder mv. fra juli 2022. Statsministeriet tager således i dag løbende back-ups af statsministerens, departementschefens og de særlige rådgiveres tjenestetelefoner. Herudover tager Statsministeriet en back-up af visse medarbejdergrupperes tjenestetelefoner i forbindelse med telefonskift eller fratrædelse. Hvis der på telefonen har været anvendt apps, som ikke kan inkluderes i en back-up, f.eks. Smart appen, opbevares telefonen.

Statsministeriets supplerende redegørelser og brev har ikke givet kommissionen anledning til at stille ministeriet yderligere spørgsmål. Kommissionen har herved lagt afgørende vægt på, at Statsministeriet er anmodet om at udlevere alt materiale, der emnemæssigt er relevant for kommissionens undersøgelser, og at dette omfatter såvel journaliseret som ikke-journaliseret materiale uanset materialets art og form. Kommissionen har ikke grund til at antage, at Statsministeriet ikke efter kommissionens henvendelse den 11. november 2021 har opfyldt denne forpligtelse efter undersøgelseskommissionsloven til at udlevere eventuelt relevant sms-materiale, chats og lignende.

Finansministeriet

Kommissionen modtog den 25. januar 2022 Finansministeriets redegørelse. Ministeriet oplyste i det væsentlige, at tjenestetelefoner, der overgik til andre medarbejdere, eller som var blevet anvendt af fratrådte medarbejdere, blev nulstillet. Ministeriets tidligere teleudbydere havde oplyst, at det ikke var muligt at genetablere sms-beskeder. I forbindelse med overgangen til mobiltelefoni for samtlige medarbejdere i 2012 udstedte ministeriet en telefonpolitik, hvoraf det fremgik, at journaliseringspligtige sms-beskeder skulle journaliseres. I det omfang der er journaliseringspligtige sms-beskeder på de relevante sager omfattet af kommissionens arbejde, er disse udleveret som en del af det tidligere materiale fremsendt til kommissionen. I 2016 blev Finansministeriets tjenestetelefoner udskiftet.

Finansministeriets redegørelse gav anledning til, at kommissionen stillede ministeriet en række supplerende spørgsmål.

Den 13. oktober 2022 modtog kommissionen Finansministeriets supplerende redegørelse. Ministeriet oplyste, at tjenestetelefoner ikke havde været gennemgået i forbindelse med den løbende udlevering af materiale til kommissionen. Der havde ifølge ministeriet ikke været anvendt chat-beskeder i undersøgelsesperioden, idet journalsystemerne ikke havde chatfunktioner. I forbindelse med udskiftning af tjenestetelefoner i 2016 blev de gamle telefoner nulstillet, og stort set alle blev destrueret. Ministeriet vurderer, at der ikke blev overført indhold, herunder sms-beskeder, til de nye telefoner. Et mindre antal tjenestetelefoner blev opbevaret på et lager. Det var ikke muligt at se, hvilken tidligere eller nuværende medarbejder, der havde haft de gemte telefoner, ligesom det ikke var muligt at tilgå indholdet på dem. Der var ingen retningslinjer for overførsel af data i forbindelse med udskiftningen i 2016. Ved senere udskiftninger af tjenestetelefoner kan der efter ønske fra den enkelte medarbejder overføres indhold fra en gammel telefon til en ny. Ifølge ministeriets retningslinjer må medarbejderne ikke anvende iCloud til arbejdsrelaterede formål. Pr. 1. oktober 2022 havde ministeriet implementeret Justitsministeriets retningslinjer for opbevaring af sms-beskeder mv.

Undersøgelseskommissionen om SKAT

Finansministeriets supplerende redegørelse har ikke givet kommissionen anledning til at stille ministeriet yderligere spørgsmål. Kommissionen har herved lagt afgørende vægt på, at Finansministeriet er anmodet om at udlevere alt materiale, der emnemæssigt er relevant for kommissionens undersøgelser, og at dette omfatter såvel journaliseret som ikke-journaliseret materiale uanset materialets art og form. Kommissionen har ikke grund til at antage, at Finansministeriet ikke efter kommissionens henvendelse den 11. november 2021 har opfyldt denne forpligtelse efter undersøgelseskommissionsloven til at udlevere eventuelt relevant sms-materiale, chats og lignende.

Udenrigsministeriet

Kommissionen modtog den 18. januar 2022 Udenrigsministeriets redegørelse. Ministeriet oplyste bl.a., at ministeriet ud over den generelle journaliseringspligt ikke havde haft retningslinjer for opbevaring eller sletning af sms-beskeder eller lignende. Data i form af sms-beskeder og lignende var således ikke blevet opbevaret centralt hos ministeriet. Efter ministeriets faste praksis bliver alt indhold på tjenestetelefoner slettet ved fratrædelse eller telefonskift. Det er muligt for ministeriet at genskabe chat-beskeder fra Skype for Business i op til 5 år. Chat-beskeder i IT-systemet F2, der blev implementeret i ministeriet i løbet af 2014-15, slettes som udgangspunkt efter 30 dage uden aktivitet, medmindre medarbejderen vælger at bevare den konkrete chat.

Ved brev af 28. juni 2022 til Udenrigsministeriet meddelte kommissionen, at ministeriets redegørelse ikke gav kommissionen anledning til yderligere undersøgelser eller bemærkninger. Kommissionen har herved lagt afgørende vægt på, at Udenrigsministeriet er anmodet om at udlevere alt materiale, der emnemæssigt er relevant for kommissionens undersøgelser, og at dette omfatter såvel journaliseret som ikke-journaliseret materiale uanset materialets art og form. Kommissionen har ikke grund til at antage, at Udenrigsministeriet ikke efter kommissionens henvendelse den 11. november 2021 har opfyldt denne forpligtelse efter undersøgelseskommissionsloven til at udlevere eventuelt relevant sms-materiale, chats og lignende.

Justitsministeriet

Kommissionen modtog den 25. januar 2022 Justitsministeriets redegørelse. Ministeriet oplyste bl.a., at ministeriet i forbindelse med materialeudleveringen havde foretaget søgninger efter såvel journaliseret som ikke-journaliseret materiale, men at ministeriet ikke havde foretaget søgninger på eller på anden måde gennemgået medarbejderes eller forhenværende justitsministres tjenestetelefoner i forbindelse med udlevering af materiale til kommissionen. Ministeriet har ikke et centralt system, hvor sms-beskeder opbevares. Sms-beskeder, som ikke er journaliseret eller på anden måde overført til et andet system end tjenestetelefonen, vil derfor alene være tilgængelige på den pågældende tjenestetelefon eller tablet, og ministeriet har ikke fra centralt hold adgang til at foretage søgninger mv. herpå. Før overgangen til Statens IT i 2018, hvor alle medarbejdere blev tildelt en ny tjenestetelefon, blev ministeriets mobile enheder administreret af Kriminalforsorgens Koncern-IT. Indhold fra tjenestetelefoner, herunder sms-beskeder, blev heller ikke under denne løsning opbevaret centralt. Alle data om departementets brugere blev slettet i forbindelse med skiftet til Statens IT. Ministeriet var i besiddelse af en række tidligere

anvendte tjenestetelefoner med henblik på sikkerhedsdestruktion. Ni af tjenestetelefonerne havde været anvendt før skiftet til Statens IT, og de var påsat en post-it med navn eller initialer af den tidligere bruger af tjenestetelefonen. Ministeriet var ikke i besiddelse af adgangskoder, brugerkontooplysninger mv. og havde ikke forsøgt at tilgå tjenestetelefonerne.

Justitsministeriets redegørelse gav anledning til, at kommissionen stillede ministeriet en række supplerende spørgsmål og anmodede ministeriet om at foretage en undersøgelse af, hvem de ni tjenestetelefoner med påsat post-it havde været anvendt af.

Den 11. oktober 2022 modtog kommissionen Justitsministeriets supplerende redegørelse. Det fremgår heraf bl.a., at Kriminalforsorgens Koncern-IT ikke havde behandlet fysiske telefoner for departementet, men alene havde haft telefoner registreret i Intune (en Mobile Device Management-løsning). Størstedelen af ministeriets medarbejdere havde ikke før 2018 en tjenestetelefon. Ministeriet oplyste, at det måtte antages, at flere ledende medarbejdere var blandt de brugere, der havde været tilknyttet de ni enheder med påsat post-it. Én tjenestetelefons bruger kunne ikke identificeres med efternavn, og én af de ni enheder viste sig at være en iPad. Ministeriet oplyste i øvrigt, at der i forbindelse med udskiftningen af tjenestetelefoner i 2018 ikke var fastsat retningslinjer for overførsel af data fra gamle til nye tjenestetelefoner, og at det derfor ikke kunne udelukkes, at der var overført indhold. Ministeriet oplyste, at der ikke før indførelsen af Skype for Business (som først i marts 2020 blev taget i anvendelse bredt i departementet) blev anvendt et IT-system, der kunne sende chat-beskeder.

Justitsministeriets supplerende redegørelse har ikke givet kommissionen anledning til at stille ministeriet yderligere spørgsmål. Kommissionen har herved lagt afgørende vægt på, at Justitsministeriet er anmodet om at udlevere alt materiale, der emnemæssigt er relevant for kommissionens undersøgelser, og at dette omfatter såvel journaliseret som ikke-journaliseret materiale uanset materialets art og form. Kommissionen har ikke grund til at antage, at Justitsministeriet ikke efter kommissionens henvendelse den 11. november 2021 har opfyldt denne forpligtelse efter undersøgelseskommissionsloven til at udlevere eventuelt relevant sms-materiale, chats og lignende.

Indenrigs- og Boligministeriet (nu Indenrigs- og Sundhedsministeriet)

Kommissionen modtog den 4. februar 2022 Indenrigs- og Boligministeriets redegørelse. Ministeriet redegjorde detaljeret for forløbet med materialeudlevering. Det fremgår bl.a., at ministeriet i 2018 havde oplyst, at der ikke tidligere havde været foretaget backup af mailbokse i anledning af kommissionens nedsættelse. Derudover redegjorde ministeriet for de for medarbejderne gældende retningslinjer for sletning og mulighederne for at gen-danne e-mails. Det var alene muligt at søge i mailbokse, der tilhørte medarbejdere, som havde været ansat i ministeriet uafbrudt siden det tidspunkt, der blev søgt på. Ministeriets ressortdelinger havde betydet, at fratrådte medarbejders mailbokse løbende var blevet slettet. Ministeriet oplyste, at det havde en mangeårig og solid praksis for journalisering, der var nedskrevet i en journalinstruks. Medarbejderne var således forpligtet til løbende at journalisere sagsdannende dokumenter. Dette var også gældende for sms-beskeder, om end der ikke havde været en eksplicit nedfældet politik herfor.

Ved brev af 28. juni 2022 til Indenrigs- og Boligministeriet meddelte kommissionen, at ministeriets redegørelse ikke gav kommissionen anledning til yderligere undersøgelser eller bemærkninger. Kommissionen har herved lagt afgørende vægt på, at Indenrigs- og Boligministeriet er anmodet om at udlevere alt materiale, der emnemæssigt er relevant for kommissionens undersøgelser, og at dette omfatter såvel journaliseret som ikke-journaliseret materiale uanset materialets art og form. Kommissionen har ikke grund til at antage, at Indenrigs- og Boligministeriet ikke efter kommissionens henvendelse den 11. november 2021 har opfyldt denne forpligtelse efter undersøgelseskommissionsloven til at udlevere eventuelt relevant sms-materiale, chats og lignende.

3. OPSUMMERING AF REDEGØRELSERNE OG DE SUPPLERENDE REDEGØRELSER

Materialeleverandørerne har overordnet henvist til, at det som udgangspunkt ikke længere er muligt at komme i besiddelse af sms-beskeder og lignende fra undersøgelsesperioden, idet de daværende tjenestetelefoner er blevet udskiftet og nulstillet eller destrueret, og at indholdet i den forbindelse er blevet slettet. Sms-beskeder har ikke været lagret centralt, og det er ikke teknisk muligt at genskabe sms-beskeder, når der ikke er adgang til hverken tjenestetelefon, sim-kort eller cloud-konti. I enkelte tilfælde vil det være muligt at tilgå en cloud-konto, såfremt visse tekniske foranstaltninger er til stede.

Statsministeriet har som den eneste materialeleverandør fundet anledning til at udlevere yderligere (sms-)materiale i form af sms-beskeder til kommissionen.

Kommissionen har foretaget stikprøvekontroller angående bestemte personer i relation til konkrete begivenhedsforløb, der er centrale for kommissionens undersøgelse. Gamle tjenestetelefoner, som materialeleverandørerne fortsat måtte være i besiddelse af, er, i det omfang det er vurderet relevant, blevet undersøgt nærmere, hvilket – med undtagelse af Statsministeriet – ikke har frembragt yderligere relevant materiale. De for stikprøverne relevante personer har bekræftet, at de ikke er i besiddelse af sms-beskeder af relevans for kommissionens undersøgelse angående de konkrete begivenhedsforløb; hverken på tjenestetelefoner eller cloud-konti.

Materialeleverandørerne har på forskellig vis redegjort for deres journaliseringspraksis. Redegørelserne viser, at der har været generelle retningslinjer om journaliseringspligt. Enkelte myndigheder har i kommissionens undersøgelsesperiode specifikt adresseret sms-beskeder i den forbindelse. Andre myndigheder har senere præciseret sine retningslinjer vedrørende sms-beskeder og lignende.

4. KOMMISSIONENS KONKLUSION PÅ FORLØBET

Udgangspunktet for kommissionens henvendelse den 11. november 2021 til Skattestyrelsen og de ministerier, som har leveret materiale til kommissionen, var at tydeliggøre, at myndighederne har pligt til at udlevere alt materiale, der emnemæssigt er relevant for kommissionens undersøgelser, uanset art og form, herunder sms-beskeder og chats. Myndighederne har journaliseringspligt, og kommissionen har ikke modtaget oplysninger om, at sagsbehandling i et for kommissionens undersøgelse væsentligt omfang har fundet sted i form af ikke-journaliserede sms-beskeder eller lignende, i den periode kommissionen

undersøger. Myndighederne har på kommissionens anmodning gennemført indgående, og i visse tilfælde længerevarende, undersøgelser, herunder tekniske undersøgelser, med henblik på at fremfinde eventuelt yderligere relevant materiale til brug for kommissionens undersøgelser i henhold til kommissorierne. Der har efter det oplyste generelt ikke været foretaget relevant sagsbehandling via sms-beskeder, hvilket støttes af de forklaringer, der er afgivet for kommissionen.

Materialeleverandørerne har henvist til, at sms-beskeder på tjenestetelefoner fra kommissionens undersøgelsesperiode med enkelte undtagelser er slettet, og at der i øvrigt ikke forefindes sms-beskeder af relevans, hvilket er blevet bekræftet af personer, som er centrale for kommissionens undersøgelse, via stikprøvekontroller. Selvom det ikke helt kan udelukkes, at der i visse tilfælde ville kunne genskabes sms-beskeder, finder kommissionen ikke grundlag for på nuværende tidspunkt at anmode materialeleverandørerne om at foretage yderligere undersøgelser, idet sandsynligheden for at fremfinde eventuelt relevant materiale er så lav, at bestræbelserne herpå ikke vil være proportionale.

Statsministeriet har som den eneste materialeleverandør fundet anledning til på baggrund af kommissionens henvendelse at udlevere sms-beskeder, som kunne være relevante for kommissionens undersøgelser. De øvrige materialeleverandører har ikke udleveret yderligere materiale i form af sms-beskeder eller lignende til kommissionen.

For flere af materialeleverandørerne gælder, at de i lyset af den offentlige omtale af Minkkommissionens undersøgelser har præciseret, at journaliseringspligten efter omstændighederne også omfatter korrespondance via sms-beskeder.

Redegørelserne vedrørende journalisering giver dog ikke anledning til at antage, at der i undersøgelsesperioden er sket sagsbehandling via sms-beskeder eller lignende i et for kommissionens undersøgelse væsentligt omfang.

Som nærmere beskrevet i kommissionens notat af 11. november 2021 skal kommissionens materialeindhentning ses i lyset af, at undersøgelsen omfatter perioden fra 2002 til tidspunktet for kommissionens nedsættelse i 2017 og navnlig har fokus på en række organisatoriske og systemiske forhold, herunder forvaltningen af inddrivelsesområdet, EFI, fusionen af inddrivelsesmyndighederne, generelle effektiviseringstiltag på området og forholdene vedrørende SKAT's udbetaling af refusion af udbytteskat. Der er således tale om et usædvanligt omfattende og bredt undersøgelsesfelt, som på denne måde adskiller sig fra andre kommissioners.

Som nærmere beskrevet i kommissionens Orientering nr. 17 er det de myndigheder, der anmodes herom, der forestår arbejdet med at fremfinde og udlevere materiale til brug for undersøgelsen. Denne ordning er baseret på, at det er myndigheden, som kender sine sager, arbejdsgange, journaliseringssystemer og journaliseringspraksis bedst, og at materialet, der kan være genstand for undersøgelsen, kan være overordentlig omfangsrigt.

Kommissionen har foretaget nærmere vurderinger af det materiale vedrørende sms-beskeder, som kommissionen har modtaget, og har bl.a. anmodet om supplerende redegørelser.

Undersøgelseskommissionen om SKAT

Kommissionen finder på baggrund heraf og på baggrund af myndighedernes redegørelser, herunder oplysningerne om nulstilling og destruktion af tjenestetelefoner, at der ikke er grundlag for at anmode materialeleverandørerne om at foretage yderligere supplerende undersøgelser.

Kommissionen har i den forbindelse ikke haft grund til at antage, at myndighederne ikke har efterkommet kommissionens henvendelse af 11. november 2021 vedrørende udlevering af materiale i overensstemmelse med lov om undersøgelseskommissioner og granskingskommissioner med hensyn til eventuelt sms-materiale, chats og lignende.

Michael Ellehauge, den 25. september 2023

Undersøgelseskommissionen om SKAT