



KLAGANDE

Bahnhof Internet AB, 556493-2282

Ombud:

Advokat Wilhelm Dahlborn
Tyra Lundgrens väg 5
134 40 Gustavsberg

MOTPART

Skatteverket

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Länsrätten i Stockholms läns dom den 7 december 2007 i mål
nr 23452-07, se bilaga A

SAKEN

Undantagande av handlingar från föreläggande vid revision

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

1. Kammarrätten avslår yrkandet om inhämtande av yttrande från Post- och telestyrelsen.
 2. Kammarrätten avslår överklagandet.
 3. Kammarrätten förordnar att en av Bahnhof Internet AB i målet ingiven CD-skiva ska återlämnas till bolaget.
-

Dok.Id 163275

Postadress
Box 2302
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 5

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

Telefax
08-14 98 89

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00-16:00

YRKANDEN M.M.

Bahnhof Internet AB (Bahnhof) yrkar att länsrättens dom upphävs och att bolagets begäran om undantag från Skatteverkets föreläggande att lämna ut uppgifter bifalls. Bolaget hemställer även att yttrande inhämtas från Post- och telestyrelsen (PTS) angående tillämpningen och tolkningen av vissa bestämmelser i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK).

Skatteverket bestrider bifall till överklagandet.

Bahnhof anför till stöd för sin talan i huvudsak följande. Avsaknaden av motiveringar i länsrättens dom är en sådan brist att domen strider mot 30 § andra stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291), FPL. Enligt denna bestämmelse ska av beslutet framgå de skäl som bestämt utgången. I sin dom har länsrätten vidare godtagit att Skatteverket i vitesföreläggandet utvidgat sitt tidigare föreläggande till att avse andra uppgifter än de som framgår av föreläggandet, t.ex. de uppgifter som rör Bahnhofs tjänst "Server & co-location". Bahnhof anser att det inte har funnits grund för länsrätten att tillåta en ändring och utvidgning av Skatteverkets föreläggande. Länsrätten har enligt domskälen dragit slutsatsen att de uppgifter som Skatteverkets föreläggande omfattar utgör uppgifter om abonnemang enligt 6 kap. 20 § 1 LEK utan att redovisa något resonemang för denna slutsats. Inte heller synes länsrätten ha prövat de skäl som Bahnhof anfört för att vissa av de begärda uppgifterna inte kan lämnas ut, eftersom Bahnhof inte äger rätt att spara dessa enligt 6 kap. 5 § LEK. De uppgifter som härvid avses är "samtliga servrars IP-nummer (statisk uppgift)" och "Uppgifter från konfigurationsfil eller liknande (statisk uppgift) för varje server i webbhotellet där det framgår vilka domännamn som finns på servern". Den omständigheten att Skatteverket anger att föreläggandet avser "statiska uppgifter" eller

"nulägesuppgifter" förändrar inte saken, eftersom oavsett vid vilket tillfälle som uppgifterna avser måste dessa likväl sparas för att kunna lämnas ut till verket.

Länsrätten synes vidare inte ha prövat de skäl som Bahnhof anfört när det gäller tolkningen av uttrycket "handläggningen av ett ärende" enligt 6 kap. 22 § första stycket 5 LEK. Skälet för sekretessbestämmelsen i 6 kap. 20 § LEK är att skydda den enskildes personliga integritet. Sekretessen är absolut i den meningen att någon skadeprövning inte ska ske om uppgiften kan lämnas ut och får brytas endast i de undantagsfall som anges särskilt i 6 kap. 22 § samma lag. Enligt Bahnhof är den absoluta sekretessen ett uttryck för att lagstiftaren anser att det är av särskilt stor vikt att abonnenters integritet skyddas. Undantag från sekretessen ska följaktligen ske restriktivt.

De undantag som gäller för utlämnande av uppgifter till Skatteverket avser "handläggningen av ett ärende". Enligt Bahnhof ska detta uttryck tolkas som att det avser ett ärende där utredning pågår mot enstaka personer och där Skatteverket begär att få ut uppgifter om just dessa. Skatteverket och länsrätten gör dock en vidlyftig tolkning av begreppet "handläggning av ett ärende", vilken enligt Bahnhof är felaktig. Konsekvensen av denna tolkning är att Skatteverket, som i detta fall, kan "formulera" ett generellt ärende som möjliggör massinsamling av uppgifter om samtliga Internetkunder, inte bara hos Bahnhof utan även hos andra Internetoperatörer.

Bahnhof ifrågasätter också att en sådan massinsamling av uppgifter som Skatteverket begär är av "väsentlig betydelse" för verket. Eftersom Skatteverket begär att uppgifterna ska lämnas i form av datafiler måste det antas att verkets avsikt är att samköra uppgifterna med andra register som verket för. Även om en femtedel av dem som bedriver handel över

Internet skulle vara skattefuskare, vilket Skatteverket påstår men Bahnhof betvivlar, skulle merparten av de uppgifter som verket begär vara onödiga för verkets utredning för det angivna ändamålet. Uppgifter som är onödiga kan inte vara av "väsentlig betydelse". Skatteverket har inte angett något skäl till varför man begär en så omfattande mängd uppgifter för vilka det som huvudregel gäller sekretess. Även av denna anledning ska uppgifterna ha ett sådant skyddsintresse att samtliga uppgifter ska undantas från verkets föreläggande.

Skatteverket anför bl.a. följande. Bahnhof anför att avsaknaden av motiveringar i länsrättens dom är en sådan brist att domen strider mot 30 § andra stycket FPL. Enligt nämnda lagrum ska av beslutet framgå de skäl som bestämt utgången. Länsrätten har i domen prövat Bahnhofs yrkanden mot bakgrund av gällande regler i 3 kap. 13 § taxeringslagen (1990:324), TL, och jämväl med beaktande av bestämmelserna i 6 kap. 20 § första stycket 1 LEK jämförd med 6 kap. 22 § första stycket 5 samma lag. Länsrätten har i sin dom angett de skäl som bestämt utgången. Bahnhofs yrkande om att beslutet skulle strida mot bestämmelserna i 30 § andra stycket FPL får därför anses sakna grund.

Bahnhof anför vidare att länsrätten i sin dom har godtagit att Skatteverket i vitesföreläggandet har ändrat och utvidgat sitt tidigare föreläggande till att avse andra uppgifter än de som framgår av föreläggandet, t.ex. de uppgifter som rör Bahnhofs tjänst "Server & co-location". Bahnhof anser att det inte har funnits grund för länsrätten att tillåta en ändring och utvidgning av Skatteverkets föreläggande. Enligt Skatteverket har det inte varit fråga om någon utvidgning i vitesföreläggandet av de i tidigare föreläggande begärda uppgifterna utan om ett förtydligande och en precisering av de uppgifter som verket begärt att få del av. Skatteverket har vidare i vitesföreläggandet begränsat detsamma till att avse de uppgifter som Bahnhof förfogar över i nuläget, eftersom Bahnhof uppgett sig inte ha bevarat de historiska uppgifterna i aktuellt hänseende. I för-

hållande till det tidigare föreläggandet får vitesföreläggandet således snarast ses som en inskränkning jämfört med de uppgifter som Skatteverket ursprungligen hade begärt. Verket anser i övrigt att Bahnhofs invändning i detta hänseende saknar relevans, eftersom ett föreläggande får förenas med vite enligt 3 kap. 6 § TL, om det finns anledning att anta att det annars inte följs. Något krav på att först förelägga utan vite finns inte utan redan ett första föreläggande kan förenas med vite.

Bahnhof hänvisar till att bolaget inte har haft rätt att spara vissa av de begärda uppgifterna, eftersom det skulle innebära en överträdelse av bestämmelserna i 6 kap. 5 § LEK. Nämda bestämmelse gäller lagring och behandling av trafikuppgifter som avser användare som är fysiska personer eller avser abonnenter, och som lagras eller behandlas på annat sätt av den som bedriver nu aktuell verksamhet. Sådana uppgifter ska utplånas eller avidentifieras när de inte längre behövs för att överföra ett elektroniskt meddelande. Såsom trafikuppgift definieras enligt 6 kap. 1 § LEK uppgift som behandlas i syfte att befordra ett elektroniskt meddelande via ett elektroniskt kommunikationsnät eller för att fakturera detta meddelande. Av bestämmelserna i 6 kap. 6 § LEK framgår vidare att trafikuppgifter som krävs för abonnentfakturerering och betalning av avgifter för samtrafik får behandlas till dess att fordran är betald eller preskription inträtt och det inte längre lagligen går att göra invändningar mot faktureringen eller avgiften. Skatteverket anser inte att de statiska uppgifter som verket har begärt är att hänföra till några trafikuppgifter vilka skulle omfattas av nämnda bestämmelse gällande begränsning av lagring och identifiering av sådana uppgifter. Skatteverket har i vilket fall endast begärt att få ta del av de uppgifter som Bahnhof faktiskt innehåft och inte sådana historiska uppgifter som bolaget inte bevarat. Frågan om undantagande av handlingar kan endast aktualiseras beträffande sådana uppgifter som Bahnhof faktiskt har tillgång till.

Bahnhof hänvisar vidare till sekretessbestämmelserna i 6 kap. 20 § LEK och anför att undantagsregeln för uppgifter om abonnemang i 6 kap. 22 § första stycket 5 inte är tillämplig. Bolaget hänvisar till att Skatteverket och länsrätten har gjort en alltför vidlyftig tolkning av begreppet "handläggning av ett ärende" och att undantaget inte kan anses tillämpligt i fråga om massinsamling av uppgifter. Uppgifterna ska därför enligt Bahnhof anses ha ett sådant skyddsintresse att samtliga uppgifter ska undantas från verkets föreläggande. Skatteverket anser att uttrycket "handläggning av ett ärende" i detta sammanhang inte har någon numerisk betydelse. Uttrycket "ett ärende" innebär inte att Skatteverket vid en generell insamling av kontrolluppgifter inte kan få ut uppgifterna av de skäl som Bahnhof har åberopat. LEK är en speciallagstiftning vars primära syfte är att skydda trafiken. Det Skatteverket begär omfattar de ekonomiska uppgörelserna och inte kundernas Internet- och teletrafik.

Oavsett vilken räckvidd bestämmelsen i 6 kap. 22 första stycket 5 LEK har är det utfallet av en prövning enligt 3 kap. 13 § TL som avgör om grund finns för undantagande. I specialmotiveringen till 3 kap. 14 b § (prop. 1993/94:151 s. 171) anförde regeringen bl.a. följande.

"När det gäller fråga om handlingar får granskas på grund av bestämmelser i grundlag lämnar 13 § första stycket 2 utrymme för en sådan prövning."

Tystnadsplikten enligt LEK omfattar inte bara abonnemangsuppgifter utan även uppgifter om innehållet i elektroniskt meddelande och annan uppgift som angår elektroniskt meddelande. Enligt Skatteverkets uppfattning ska prövningen av i vad mån tystnadsplikten utgör skäl för undantagande göras enligt samma grunder som enligt det anförda gäller bestämmelser i grundlag, nämligen enligt 3 kap. 13 § andra stycket TL. Reglerna i LEK om tystnadsplikt utgör alltså i sig inte grund för undantagande. Sekretess gäller dock vid verkets hantering av sådana uppgifter som inhämtas genom föreläggande.

Bahnhof invänder att Skatteverket inte har redovisat skälen varför en så betydande mängd uppgifter begärts och för vilka sekretess gäller som huvudregel. Någon allmän relevansprövning av de handlingar som får granskas ska dock inte ske. Skatteverket har tidigare redovisat att ifrågasvarande uppgifter behövs för att kunna identifiera Bahnhofs kunder. Bahnhofs påstående att uppgifterna skulle vara "onödiga" för verkets utredning tillbakavisas därför. Först om det konstateras att det finns ett betydande skyddsintresse för uppgifterna blir det aktuellt att bedöma handlingens innehåll för kontrollen. De uppgifter som Skatteverket begär avser avtalsuppgifter mellan kunderna och Bahnhof. De kunduppgifter som begärs är dock enligt verket inte för kunderna känsliga uppgifter och de är på intet sätt integritetskränkande. Om de uppgifter som omfattas av begäran ändå till någon del skulle anses ha ett betydande skyddsintresse, ska enligt det anförda skyddsintresset ställas i relation till uppgiftens betydelse för Skatteverkets kontroll. Som tidigare redovisats har Skatteverkets riksprojekt för Internethandel beräknat att ca 15 - 20 procent av i Sverige hemmahörande personer, vilka på olika sätt bedriver handel på nätet, inte redovisar den verksamhet de bedriver (nonfilers). Det är av stor vikt att de som står utanför systemet identifieras och kan förmås att bli följsamma till lagstiftningen. Skatteverket drar slutsatsen att skyddsintresset för den typ av uppgifter som verket begär i detta fall inte alls motsvarar dess betydelse för kontrollen och att skäl för undantagande saknas också på denna grund.

Bahnhof har därefter anfört bl.a. följande. Enligt såväl svensk rätt som EG-rätt gäller att myndighetsutövning ska ske med tillämpning av principen om proportionalitet. En myndighet ska således inte utöva mer ingripande maktutövning gentemot en enskild än vad som krävs för att ändamålet ska uppnås. I kravet på proportionalitet ligger att om det finns flera verk samma åtgärder att tillgripa ska den minst ingripande åtgärden prioriteras. Enligt Bahnhof har Skatteverket brutit mot proportionalitets-

principen genom att vitesförelägga bolaget och därmed tvinga in bolaget i nuvarande process för att få klarhet i hur skatteförfattningarnas tvångsmedel förhåller sig till sekretessreglerna enligt LEK. Samma resultat hade kunnat uppnås om Skatteverket i stället vänt sig till PTS.

När det gäller förhållandet mellan å ena sidan sekretessreglerna, och undantagen från dessa, i LEK och å andra sidan regeln om undantag i 3 kap. 13 § TL vidhåller Bahnhof sin uppfattning med följande tillägg. Först ska avgöras frågan om de uppgifter Skatteverket har begärt omfattas av sekretess enligt 6 kap. 20 § LEK. Bahnhof menar att sekretess gäller för samtliga uppgifter som Skatteverket har begärt enligt denna bestämmelse. Därefter ska, om sekretess föreligger, frågan prövas om undantag föreligger enligt 6 kap. 22 § LEK. För Skatteverkets del finns ett särskilt undantag i 6 kap. 22 § första stycket 5 enligt vilken punkt uppgift om abonnemang skall lämnas till Skatteverket "om verket finner att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende som avser kontroll av skatt eller avgift eller rätt folkbokföringsort enligt folkbokföringslagen". Prövningen av undantag kan för Skatteverkets del endast ske för abonnentuppgifter enligt 6 kap. 20 § första stycket 1 LEK.

Om Skatteverket anser sig behöva uppgifter om Bahnhofs samtliga kunder för att göra sin kartläggning bör verket rimligen behöva uppgifter om samtliga kunder hos övriga Internetoperatörer för att kartläggningen ska bli fullständig. En sådan kartläggning kan visserligen rent språkligt betraktas som "ett ärende som avser kontroll av skatt eller avgift". Enligt Bahnhofs uppfattning är undantaget i 6 kap. 22 § första stycket 5 LEK inte avsett för denna typ av ärenden med massinsamlingar av kunduppgifter. I 22 § finns uppräknade undantag för olika slags uppgifter för olika typer av myndigheter, t.ex. polis och åklagare vid misstanke om brott samt kronofogdemyndighet. Enbart det förhållandet att det finns

särskilt uppräknade undantag från den allmänna sekretessregeln är ett uttryck från lagstiftarens sida att undantagen ska ske restriktivt. Enligt Bahnhof syftar undantagen i 22 § på enskilda ärenden där enskilda personer är föremål för utredning.

Även om uppgifterna inte bedöms omfattas av undantaget från sekretess enligt 6 kap. 22 § första stycket 5 LEK, eller att sådan sekretess i sig inte utgör ett tillräckligt betydande skyddsintresse, anser Bahnhof att uppgifterna ändå har ett betydande skyddsintresse som överväger Skatteverkets intressen. Utlämnande av uppgifter om en enskild persons rättsförhållanden är generellt sett att betrakta som integritetskränkande om det sker utan medgivande från den enskilde själv. Frågan om graden av integritetskränkning beror bl.a. på vem uppgifterna lämnas till, syftet med insamlingen av uppgifterna, vad uppgifterna faktiskt används till, hur de skyddas mot att de kommer i obehörigs besittning och hur länge uppgifterna bevaras. Skatteverket har genom tredjemansrevision möjlighet att granska uppgifter om ett företags kunder och leverantörer. Vad Bahnhof förstår sker sådan revision med syfte att i efterhand granska ett visst företag eller en viss bransch och baseras normalt på historiska handlingar. Den systematiska insamling av kunduppgifter från Internetoperatörer som Skatteverket nu bedriver skiljer sig från denna typ av insamling av uppgifter som Skatteverket tidigare bedrivit. För det första avser insamlingen av allt att döma uppgifter om samtliga Internetabbonenter i Sverige. För det andra sker insamlingen av databaserat material vilket innebär att informationen, trots omfattningen, kan bearbetas i datorer och där samköras med annat databaserat material. Baserat på Skatteverkets egna uppgifter är inhämtandet av uppgifter som verket bedriver en systematisk kartläggning av samtliga Internetabbonenter i Sverige i syfte att komma åt enskilda som undandrar sig skatt. Syftet med kartläggningen kan rimligen inte vara enbart att kartlägga var enskilda i Sverige har sina Internetabbonemang. Enbart den

omständigheten att en enskild har ett Internetabonnemang hos en viss Internetoperatör torde knappast medföra några väsentliga skattekonsekvenser. Däremot får uppgifterna om Internetabonnemang stor betydelse om uppgifterna kan samköras med annan databaserad information som visar att information överförs från en Internetabonnent till en annan. Det får därför antas att syftet med Skatteverkets kartläggning är att följa transaktioner av information som överförs via Internet genom samkörning antingen med on line-baserad information eller historisk information. Integritetskränkningen för enskilda är inte begränsad till att rena abonnemangsuppgifter lämnas ut, utan kränkningen består också i att uppgifterna kan användas för att följa kommunikationen av information från en Internetanvändare till en annan. En sådan omfattande kontroll och övervakning av Internettrafiken måste allmänt sett betraktas som en allvarlig kränkning av den enskildes integritet.

Mot intresset att skydda uppgifter om enskildas Internettrafik och kommunikation med andra Internetanvändare står Skatteverkets intresse av att beivra brott mot skattelagstiftningen. Ett i och för sig vällovligt ändamål motiverar dock inte vilka metoder som helst för att uppnå ändamålet i fråga. Skatteverkets intresse av att se till att skatter betalas innebär därför inte med automatik att detta intresse överväger enskildas intresse av att integritetskänslig information inte lämnas ut och bearbetas. Även i detta sammanhang är verket skyldigt att iaktta proportionalitetsprincipen. Den omständigheten att abonnentuppgifterna är sekretessskyddade hos Skatteverket är här inte av någon avgörande betydelse. Den enskildes rätt till integritet gäller i lika hög grad mot både andra enskilda och myndigheter alldeles oavsett sekretessbestämmelser. Det framgår bl.a. av att personuppgiftslagen (1998:204) gäller både för enskilda och myndigheter.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Kammarrätten finner att frågan om undantag ska beslutas kan prövas utan att handlingarna granskas.

Skäl att inhämta yttrande i målet från PTS föreligger inte.

Den överklagade domen innehåller enligt kammarrättens mening de skäl som har bestämt utgången i målet i länsrätten. Bahnhofs invändning i den delen föranleder därför inte något särskilt ställningstagande.

Av 3 kap. 8 § andra stycket TL framgår att Skatteverket får besluta om taxeringsrevision för att inhämta uppgifter av betydelse för kontroll av någon annan än den som revideras (s.k. tredjemansrevision). I 3 kap. 9 § samma lag sägs att beslut om taxeringsrevision bl.a. ska innehålla uppgift om ändamålet med revisionen. Om det finns särskilda skäl får Skatteverket i ett beslut om tredjemansrevision utesluta uppgift om vilken person eller rättshandling granskningen avser. Den reviderade har en skyldighet att tillhandahålla de handlingar och lämna de upplysningar som behövs för revisionen (3 kap. 12 § TL).

Skatteverket har i beslutet om revision angett att denna omfattar en generell insamling av kunduppgifter som avtal, fakturor och uppgifter som har samband med aktuella rättshandlingar för Bahnhofs kunder inom verksamheterna webbhotell och server & co-location. I vitesföreläggandet har verket närmare preciserat de begärda uppgifterna för åren 2004 - 2006 till att gälla vissa kunduppgifter för varje webbhotellskund, uppgift om samtliga servrars IP-nummer avseende webbhotellet och uppgift om servertyp samt uppgifter om konfigurationsfil eller liknande för varje server i webbhotellet där det framgår vilka domännamn som finns på servern.

Ett beslut om taxeringsrevision kan inte överklagas särskilt men beslutets riktighet får anses kunna prövas i ett mål om undantagande av handling vid revision (jfr Kammarrätten i Göteborgs dom den 19 augusti 2008 i mål nr 2592-07).

Frågan i målet är om förutsättningar finns att enligt 3 kap. 13 § första stycket 2 TL från taxeringsrevision enligt 3 kap. 8 § andra stycket samma lag undanta de av Skatteverket i vitesföreläggandet begärda uppgifterna. Bahnhof har som huvudsakligt skäl för undantagande gjort gällande att föreläggandet står i strid med bestämmelserna i LEK och den tystnadsplikt som gäller enligt 6 kap. 22 § denna lag. Vidare har Bahnhof framhållit att ett utlämnande av uppgifter om enskild i den omfattning som det nu är fråga om är integritetskränkande och inte överensstämmer med proportionalitetsprincipen. Enligt Bahnhof får uppgifterna anses ha ett betydande skyddsintresse som överväger Skatteverkets kontrollintresse.

Någon utvidgning av det ursprungliga föreläggandet har såvitt kammarrätten kan bedöma inte skett i målet. Skatteverket har i vitesföreläggandet preciserat sin begäran till att avse uppgifter som Bahnhof förfogar över i nuläget. Fråga är heller inte om sådana trafikuppgifter vars behandling regleras i 6 kap. 5 § LEK.

Bestämmelserna i 6 kap. 20 - 23 §§ LEK, som motsvaras av tidigare gällande bestämmelser i telelagen (se prop. 2002/03:110 s. 397), avser att skapa ett skydd för den enskildes integritet (jfr prop. 1992/93:200 s. 162). Undantagsregeln i 6 kap. 22 § första stycket 5 samma lag ger Skatteverket rätt att på begäran få utlämnad abonnemangsuppgift som avses i 20 § första stycket 1 om uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende som avser kontroll av skatt eller avgift. Denna rätt kan beträffande omfattningen av ett sådant ärende inte anses

vara begränsad på det sätt som Bahnhof gör gällande. De uppgifter som har begärts kan inte heller anses vara sådana som avses i 20 § första stycket 2 eller 3. Eftersom Bahnhof är föremål för revision, i detta fall tredjemansrevision, får det anses vara av väsentlig betydelse att även uppgifter som omfattas av tystnadsplikten enligt LEK lämnas ut för att revisionen ska kunna genomföras. Tystnadsplikten enligt LEK medför således i sig inte att Bahnhof inte är skyldig att tillhandahålla Skatteverket dessa uppgifter. Såsom Skatteverket har framhållit måste tystnadsplikt som skäl för undantag av handlingar från revision bedömas utifrån vad som anges i 3 kap. 13 § andra stycket TL.

I målet har Bahnhof aktualiserat vissa principiella frågor sammanhängande med institutet tredjemansrevision. En tidigare möjlighet till revision av tredjeman togs bort i juli 1994. Som skäl angavs bl.a. att tredjemanskontroll visserligen är ett oumbärligt instrument i skattekontrollen, men att det i allmänhet inte är nödvändigt att revidera en hel verksamhet för att få fram de relevanta uppgifterna. En åtgärd som innebär att hela verksamheten revideras ansågs vara mer omfattande än nödvändigt (prop. 1993/94:151 s. 90 f.). Tredjemansrevisionen ersattes därför av en möjlighet att förelägga tredjeman att komma in med uppgifter. Möjligheterna att genomföra tredjemansrevision återinfördes den 1 november 1997 (prop. 1996/97:100, bet. 1996/97:SkU23). Skatteverket får därmed, som inledningsvis angetts, enligt 3 kap. 8 § TL besluta om taxeringsrevision också för att inhämta uppgifter av betydelse för att kontrollera att deklara-tions- och annan uppgiftsskyldighet fullgjorts riktigt och fullständigt av någon annan än den som revideras. Skatteverket har vidare rätt att förelägga tredjeman att lämna uppgifter om enskild skattskyldig enligt 17 kap. 4 § lagen (2001:1227) om skattedeclarationer och kontrolluppgifter, s.k. tredjemansföreläggande.

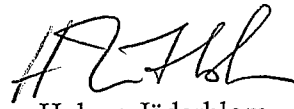
Vid tredjemansrevision rör det sig ofta om mycket stora mängder av information. Förfarandet har i olika sammanhang kritiserats för att inte uppfylla kraven på rättssäkerhet och då det anses vara onödigt integritetskränkande. S.k. fishing expedition, dvs. eftersökande av opreciserade handlingar utan någon skälig misstanke om oegentligheter, anses i allmänhet inte vara tillåten. Det framhålls att integritetskränkande frågor böra vara preciserade i lag utifrån kraven i regeringsformen och Europakonventionen. Därvid ska en prövning ske mot behovs-, ändamåls- och proportionalitetsprincipen samt vad som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle.

Enligt de angivna bestämmelserna i TL finns ingen begränsning när det gäller omfattningen av uppgifter som får hämtas in och någon relevansprövning av uppgifterna ska inte ske. I Skatteförfarandeutredningens slutbetänkande SOU 2009:58 föreslås såvitt nu är i fråga inga ändringar beträffande tredjemansrevision respektive föreläggande och undantagande av handlingar från kontroll.

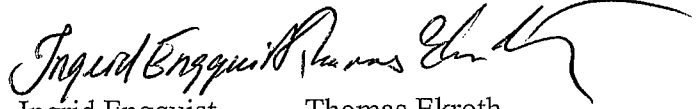
Skatteverket har i målet uppgett att det förekommer en omfattande handel via Internet som inte redovisas. Anledning att ifrågasätta detta påstående finns inte. De uppgifter som Skatteverket har begärt att få ta del av – och som Bahnhof rent faktiskt kan tillhandahålla – får anses vara av stor betydelse för verkets möjligheter att utföra kontroll av den verksamhet som sker via Internet. Det skyddsintresse som ändå finns för uppgifterna är enligt kammarrättens mening inte större än uppgifternas betydelse för kontrollen. Bahnhofs begäran om undantagande av uppgifter från Skatte-

verkets föreläggande kan därför inte medges. Överklagandet ska således avslås.

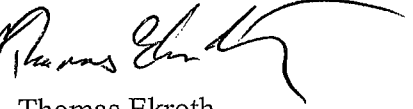
HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 3)



Helena Jäderblom
lagman
ordförande



Ingrid Engquist
kammarrättsråd



Thomas Ekroth
kammarrättsråd
referent

LÄNSRÄTTEN I
STOCKHOLMS LÄN

DOM
2007-12-07
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
23452-07
Rotel 335

SÖKANDE

Bahnhof Internet AB, 556493-2282

Ombud:

Advokat Wilhelm Dahlborn
Wilhelm Dahlborn Advokatbyrå AB
c/o Dahlborn
Tyra Lundgrens väg 5
134 40 Gustavsberg

MOTPART

Skatteverket, Skattekontoret Jönköping
551 95 Jönköping

SAKEN

Ansökan om undantag enligt 3 kap. 13 § taxeringslagen (1990:324), TL, från föreläggande att utlämna handlingar och uppgifter av betydelse för kontroll av annan än den reviderade, 3 kap. 8 § 2 st TL.

DOMSLUT

Länsrätten avvisar överklagandet i den del det rör Skatteverkets vitesföreläggande.

Länsrätten avslår yrkandet om inhämtande av yttrande från Post- och Telestyrelsen.

Länsrätten avslår överklagandet i övrigt.

Domen gäller omedelbart.

Dok.Id 285927

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: lansrattenistockholm@dom.se	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00

BAKGRUND

Skatteverket beslutade den 26 mars 2007 om s.k. tredjemansrevision hos Bahnhof Internet AB (bolaget). Enligt verket behövs de uppgifter som begärs för att kunna identifiera och kontrollera att de personer och företag som bedriver Internethandel och som utgör bolagets kunder redovisar skatter och avgifter enligt gällande regler. De efterfrågade uppgifterna avser, enligt verket, sådana räkenskapshandlingar vilka bolaget enligt 3 kap. 11 och 12 §§ TL är skyldigt att tillhandahålla vid revisionen.

YRKANDEN M.M.

Bolaget yrkar att samtliga de uppgifter som omfattas av Skatteverkets föreläggande undantas från detsamma. Bolaget yrkar även att länsrätten beslutar att undantaget skall gälla interimistiskt i avvaktan på lagakraftvunnet beslut i undantagsfrågan. Bolaget yrkar vidare, för det fall att länsrätten inte beslutar om interimistiskt undantag att domstolen beslutar att genast ändra verkets föreläggande så att fristen för att efterkomma föreläggandet bestäms till 21 dagar efter lagakraftvunnet beslut i undantagsfrågan samt att påfört vite undanröjs. Till stöd för sina yrkanden anför bolaget i huvudsak följande. Bolaget tillhandahåller tjänster åt företag och privatpersoner som möjliggör uppkoppling mot och åtkomst till Internet samt därmed sammanhängande tjänster såsom tillgång till e-post, datalagring, serverförvaring, konsulttjänster och webbhotelltjänster. Den verksamhet bolaget bedriver är att betrakta som tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK). I denna lag finns bl.a. regler om integritetsskydd som föreskriver förbud för en operatör att lämna ut abonnemangsuppgifter och vissa andra uppgifter. I sin egenskap av internetoperatör står bolaget under tillsyn av bl.a. Post- och Telestyrelsen (PTS). De uppgifter som omfattas av Skatteverkets föreläggande är föremål för sekretess enligt 6 kap. 20 § 1 st punkterna 1 och 3 LEK. Dessa regler syftar till att skydda den enskildes integritet. Uppgifterna skall därför anses ha ett betydande skyddsintresse som överväger intresset av Skattever-

kets kontroll. De uppgifter som omfattas av verkets övervägande skall följaktligen undantas från föreläggandet enligt 3 kap. 13 § TL. Verkets begäran gäller 1) uppgifter om webbhotellskunder, 2) uppgifter om IP-nummer för servrar avseende webbhotellet samt uppgifter om domännamn som finns på varje server i webbhotellet. Beträffande information om domännamn finns sådana uppgifter inte längre i behåll hos bolaget för den aktuella tiden. Enligt bolaget är sådana uppgifter att anse som trafikuppgifter som enligt huvudregeln i 6 kap. 5 § LEK inte får sparas när de inte längre behövs för att överföra ett elektroniskt meddelande. Inte heller uppgifter om IP-nummer finns sparade hos bolaget för den aktuella tiden då även dessa är uppgifter som det är förbjudet att spara enligt 6 kap. 5 § LEK. När det gäller begärda kunduppgifter anser bolaget att dessa uppgifter är att betrakta som uppgift om abonnemang i den mening som avses i LEK. Dessa uppgifter omfattas av sekretess enligt 6 kap. 20 § 1 st punkt 1 LEK. Uppgift om när och ur ett elektroniskt meddelande överförts är enligt bolaget att anse som sådan annan uppgift för vilken sekretess gäller enligt 6 kap. 20 § 1 st punkt 3. Undantaget från sekretess enligt 6 kap. 22 § punkt 5 gäller inte sådana uppgifter. Bolaget ifrågasätter om de begärda uppgifterna är av väsentlig betydelse för Skatteverket. Om verket känner till en webbsida från vilken verket misstänker att lagstridig verksamhet pågår kan verket genom webbsidans domännamn ta reda på vilken IP-adress som är koppla till domännamnet och därmed se vem som är innehavare av detta IP-nummer, antingen genom den enskilde ägaren av webbsidan eller den Internetoperatör som tillhandahåller webbsidan via ett webbhotell. Enligt bolagets mening är undantaget som gäller Skatteverkets rätt att få tillgång till sekretessbelagd information inte tillämplig i detta fall. Bolaget anser inte att begreppet "ärende" i 6 kap. 22 § punkt 5 LEK är förenligt med ett så omfattande insamlande av information som verket begär.

Skatteverket bestrider bifall till bolagets yrkande om undantagande av handlingar och hemställer att begärda handlingar skyndsamt lämnas ut. Verket anför i huvudsak följande. Prövningen gäller sådan handling som räknas upp i 3 kap. 13 § 1 st 2 p. Verket har begärt att få uppgift om kunder som har köpt bolagets tjänster Server & co-location, Bahnhof Business, Blogg och hemsida, Egen do-

män och liknande webbhotelltjänster. Med datum för check-in och check-out avses uppgift om när den tjänst som avtalats mellan köpare och säljare inletts och upphört. Det är inte fråga om uppgifter när en webbhotellkund aktiverat eller avaktiverat sin hemsida. De kunduppgifter som begärs rör, enligt verket, inte för kunden känsliga uppgifter och är på intet sätt integritetskänsliga. Det är inte fråga om uppgifter om vilka adresser/hemsidor kunden besökt eller liknande uppgifter utan gäller avtalsuppgifter mellan kund och bolaget. I andra punkten avses de IP-nummer som tilldelats bolaget i egenskap av webbhotell och de IP-nummer som används i dag (statisk uppgift). Verket har i vitesföreläggandet ändrat de ursprungligen begärda historiska uppgifterna till de uppgifter som bolaget har tillgång till i dagsläget. I den tredje punkten avses med statisk uppgift även där nulägesuppgifter. Verkets intresse består i att genom inhämtandet av uppgifterna på ett systematiskt sätt erhålla identifikation över kunderna. Verket skall således inte behöva vara hänvisat till att söka uppgifterna på annat håll vilket inte utan vidare låter sig göras. Det är i förekommande fall fråga om publika uppgifter som bolaget i så fall har tillgång till och för vilka något skyddsintresse inte kan finnas. Om länsrätten ändå skulle komma fram till att de uppgifter som omfattas av begäran, till någon del skulle anses ha ett betydande skyddsintresse skall detta intresse ställas i relation till uppgiftens betydelse för verkets kontroll. Verkets riksprojekt för Internethandel har beräknat att ca 15-20 procent av de svenskar som på olika sätt bedriver handel på nätet inte redovisar den verksamhet de bedriver (nonfilers). Beräkningen bygger på uppgifter från år 2005 men förhållandet bedöms inte ha ändrats nämnvärt. Det är av stor vikt att de som står utanför systemet identifieras och kan förmås bli följsamma till lagstiftningen. De publika funktioner som finns tillgängliga på internet för identifikation av personerna bakom webbplatser har successivt utarmats bl.a. genom anonymitetsregistreringstjänster. Dessa tjänster samt möjligheten att registrera felaktiga uppgifter hos domänregistrerarna försvårar allvarligt bl.a. verkets möjligheter att identifiera personerna bakom webbplatserna. De s.k. serviceproviders, dvs. de företag som ger service till e-handelsföretagen, identifierar e-handlarna och är vitala för verket när det gäller möjligheten att identifiera de handlare som undanhåller väsentliga belopp från beskattning. Utan möjligheten att erhålla information från

bl.a. webbhotell skulle arbetet allvarligt försvåras och i många fall omöjliggöras. Enligt verket motsvarar skyddsintresset för den typ av uppgifter som verket begär i detta fall inte alls dess betydelse för kontrollen och ett skäl för undantagande saknas också på denna grund. Bolaget har, trots att verket i föreläggandet begärt kunduppgifter för "varje webbhotellskund" uppfattat att verkets begäran avser endast företagskunder. Eftersom bolaget inte gett in några uppgifter för privatkunderna saknas under alla omständigheter skäl att medge undantag i den delen. Vidare saknas, enligt verket, grund för att förordna om interimistiskt undantagande. Grund för att inhämta yttrande från Post- och Telestyrelsen saknas också.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

I 3 kap. 8 § TL föreskrivs att Skatteverket får besluta om taxeringsrevision för att kontrollera att deklara- och annan uppgiftsskyldighet enligt lagen (2001:2337) om självdeklarationer och kontrolluppgifter fullgjorts riktigt och fullständigt eller att förutsättningar finns att fullgöra uppgiftsskyldighet som kan uppkomma.

Av andra stycket framgår att Skatteverket får besluta om taxeringsrevision också för att inhämta uppgifter av betydelse för kontroll enligt första stycket av någon annan än den som revideras.

Enligt 3 kap. 13 § TL skall på den enskildes begäran från föreläggande eller revision undantas

1. handling som inte får tas i beslag enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken,
2. annan handling med ett betydande skyddsintresse om handlingens innehåll på grund av särskilda omständigheter inte bör komma till någon annans kännedom.

Handling som avses i första stycket 2 får undantas endast om handlingens skyddsintresse är större än dess betydelse för kontrollen.

I 3 kap. 14 § TL föreskrivs att en skriftlig begäran om befrielse från föreläggande att lämna uppgift, visa upp handling eller lämna över en kopia av handling skall ges in till den länsrätt som är behörig att pröva ett överklagande enligt 22 kap. 1 a – 1 c §§ skattebetalningslagen (1997:483) tillsammans med föreläggandet och den begärda handlingen eller uppgiften.

Av andra stycket framgår att om den reviderade begär att en handling skall undantas från revision skall handlingen, om Skatteverket begär att den bör granskas, omedelbart förseglas och överlämnas till länsrätten.

Enligt 6 kap. 2 § TL får föreläggande vid vite och beslut om taxeringsrevision inte överklagas.

I 6 kap. 20 § LEK föreskrivs att den som i samband med tillhandahållande av ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst har fått del av eller tillgång till

1. uppgift om abonnemang,
 2. innehållet i ett elektroniskt meddelande, eller
 3. annan uppgift som angår ett särskilt elektroniskt meddelande,
- får inte obehörigen föra vidare eller utnyttja det han fått del av eller tillgång till.

Av 6 kap. 22 § 5 st LEK framgår att den som tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst och därvid har fått del av eller tillgång till uppgift som avses i 20 § första stycket skall på begäran lämna uppgift som avses i 20 § första stycket 1 till Skatteverket, om verket finner att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende som avser kontroll av skatt eller avgift eller rätt folkbokföringsort enligt folkbokföringslagen.

Utredningen i målet

Av Skatteverkets vitesföreläggande framgår bl.a. följande. Verket begär följande uppgifter för åren 2004 – 2006:

- Kunduppgifter; för varje webbhotellskund begärs uppgift om namn, adress, organisationsnummer/personnummer,
 - * datum för check-in resp. check-out,
 - * fakturerade belopp,
 - * samtliga domännamn
 - * uppgifter om servertyp (shared, dedicated eller co-located).
- Uppgifter om samtliga servrars IP-nummer avseende webbhotellet samt uppgift om servertyp (shared, dedicated eller co-located server).
- Uppgifter från konfigurationsfil eller liknande (statisk uppgift) för varje server i webbhotellet där det framgår vilka domännamn som finns på servern.

Länsrättens bedömning

Bolaget har överklagat Skatteverkets beslut om föreläggande vid vite och yrkat att påfört vite skall undanröjas. Enligt 6 kap. 2 § TL kan föreläggande vid vite inte överklagas. Bolagets överklagande i denna del skall därför avvisas.

Bolaget har vidare begärt att länsrätten skall inhämta yttrande från Post- och Telestyrelsen. Länsrätten finner att skäl saknas att inhämta sådant yttrande. Bolagets yrkande skall således avslås.

Skatteverket har begärt att få ta del av uppgifter om kunder som köpt bolagets tjänster Server & co-location, Bahnhof Business, Blogg och hemsida, Egen domän och liknande webbhotelltjänster. Med datum för check-in och check-out avses uppgift om när den tjänst som avtalats mellan köpare och säljare inletts och upphört. Vidare har verket begärt att få ta del av de IP-nummer som tilldelats bolaget i egenskap av webbhotell och de IP-nummer som används i dag (statisk uppgift). I den tredje punkten avses med statisk uppgift även där nulägesuppgifter.

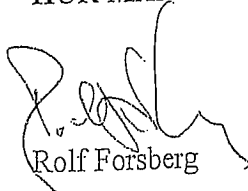
Enligt länsrättens mening rör de uppgifter Skatteverket begärt att få ta del av endast sådana som anges i 6 kap. 20 § punkten 1 LEK, nämligen uppgifter om abonnemang. Vid sådant förhållande skall på begäran uppgift lämnas till Skatteverket, om verket finner att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende som avser kontroll av skatt eller avgift. Fråga blir då om det enligt 3 kap. 13 § TL första stycket punkten 2 finns skäl att undanta handlingarna från revision. Enligt punkten 2 får handlingar med ett betydande skyddsintresse undantas om handlingens innehåll på grund av särskilda omständigheter inte bör komma till någon annans kännedom. Handlingen får undantas endast om handlingens skyddsintresse är större än dess betydelse för kontrollen. Av vad som framkommit i målet finner länsrätten inte det visat att det föreligger ett sådant skyddsintresse som krävs för undantagande, med beaktande bl.a. av den sekretess som gäller hos Skatteverket för handlingar som ingår i revisionen. Enbart det förhållandet att vissa kunder kan finna det obehagligt att granskas av Skatteverket kan enligt länsrättens mening inte utgöra grund för undantagande, i så fall skulle s.k. tredjemansrevisioner generellt omöjliggöras. Sammanfattningsvis finner länsrätten således att bolagets ansökan skall avslås.

LÄNSRÄTTEN I
STOCKHOLMS LÄN

DOM

Huvudregeln är att beslut om undantagande av handling gäller omedelbart.
Länsrätten finner inte skäl att frångå huvudregeln. Beslutet gäller således
omedelbart.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (Dv 3104 a).



Rolf Forsberg
Rådman

Föredragande har varit Liselotte Haraldsson.