

Dokument nr. 8:150

(2001-2002)

Forslag fra stortingsrepresentantene Karin S. Woldseth, Kenneth Svendsen, Gjermund Hagesæter og Ulf Erik Knudsen om å forby offentliggjøring av skattelister

Til Stortinget

Bakgrunn

Offentliggjøring av skattelister er hjemlet i ligningsloven § 8-8. Etter det forslagsstillerne erfarer, har offentlighet for skattelister vært praktisert i Norge i langt over 100 år.

Slik forslagsstillerne forstår var prinsippet om allmennlig innsyn i skattelister ment å skulle bidra til å sikre mulighet til å kontrollere at skattyterne blir behandlet likt. Bruken av listene har imidlertid utviklet seg til å bli noe helt annet. Både i lokal- og riksmidier lages det presentasjoner som neppe kan sies å tilfredsstille andre behov enn en "kikkermentalitet" i deler av befolkningen. I tillegg til lister over personer med høy inntekt og/eller formue, er det vanlig at det lages lister over kjendiser, advokater, skuespillere, meglere osv. Offentliggjøring av skattelister har fått karakter av å være ren underholdning. Det må være grunn til å stille spørsmål ved om dette kan regnes som journalistisk virksomhet.

Ser man i forhold til utenlandske medias hemningsløse grafing i personers privatliv, er Norges skattelister selvfølgelig å regne som nokså beskjedne krenkelser av privatlivet. Imidlertid kan ikke utenlandske medias massive brudd på privatlivets fred være grunnlag for at vi ikke skal "rydde i eget hus".

Fra Datatilsynets side har man i lang tid satt spørsmålsteget ved praktiseringen av offentlighet rundt skattelister, da man ser det som en trussel mot personvernet. Datatilsynet forsøker å begrense spredningen av skatteopplysninger så langt gjeldende lov har gjort det mulig.

Hvert eneste år er det folk som reagerer på den spredningen som foregår. Mange opplever at opplysninger om inntekten og formuen deres er noe av det mest private som finnes, og ønsker ikke at opplysningene skal benyttes til allmenn forlystelse og underholdning. Forslagsstillerne ser at de grupper som dyrker misunnelse og lever av å konstruere klassekonflikter, ser seg tjent med å ignorere de sentrale brudd

på personvernet som full offentliggjøring representerer. Det får være et politisk valg. Å utlegge offentliggjøring av privat, sensitiv informasjon som et ytringsfrihetsspørsmål, er derimot absurd. Når skattyter oppgir slike opplysninger til myndighetene, skal det være i trygghet for at opplysningene ikke misbrukes og gjøres til gjenstand for allmenn folkeforlystelse.

Forslagsstillerne vil vise til at pressen ikke er underlagt noen form for konsesjonsplikt på dette området. Dags- og ukepressen behøver altså ikke tillatelse for å kunne motta, lagre og publisere skatteopplysningene. De skal kunne anvende opplysningene til journalistisk virksomhet. Forslagsstillerne mener skatteopplysningene blir misbrukt av pressen, og at de i mange tilfeller går langt utover det som kan regnes som journalistisk virksomhet.

Forslagsstillerne vil også vise til at IT-samfunnet stiller oss overfor nye utfordringer, som f.eks. utlegging av listene på Internett.

Det bør også bemerkes at opplysningene i ligningsbøkene som legges ut ikke er endelige. De behøver på ingen måte være riktige. Pressen lager sine oppslag før klagefristen er gått ut, og tar ikke hensyn til at en god del ligninger blir påklaget og endret på vesentlige punkter. Forslagsstillerne er videre sterkt i tvil om de skattetallene som offentliggjøres på noen måte kan gi den enkelte mulighet til å kontrollere om man er lignet riktig i forhold til andre. Skattesystemet er i dag så vidt komplisert at opplysningene om den enkeltes nettoformue, nettoinntekt og samlet innbetalt skatt på ingen måte er tilstrekkelig til å fastslå om dette er riktig i forhold til andre skattytere med samme tall. De ulike fradragsordningene vil gi store individuelle forskjeller som ikke kan forklares av de offentlige tallene. Det er dermed ikke mulig for den enkelte å fastslå om han eller hun er lignet riktig i forhold til andre med samme nettoinntekt og nettoformue. Forslagsstillerne mener det er i forhold til det vedtatte regelverket den enkelte må sjekke om man er

lignet korrekt, ikke i forhold til andre som mer eller mindre tilfeldig kommer ut med samme tall for nettoinntekt og nettoformue.

Forslagsstillerne viser i denne sammenheng også til at offentliggjøringen av tallene i media mv. i stor grad er basert på foreløpige beregninger, og at resultater av klagebehandling mv. sjelden gis den samme oppmerksomhet. Dette svekker ytterligere informasjonsverdien av de offentliggjorte tallene.

Det er rimelig å anta at det gjennom anonymisert statistikk basert på samtlige poster i selvangivelsen er langt større muligheter til å avdekke eventuelle skjevheter og urimelige utslag i regelverket enn det er gjennom de data som legges ut i de offentlige skattematriser. Forslagsstillerne kan dermed heller ikke se at dette hensynet kan tillegges nevneverdig vekt.

Det vil kunne hevdes at offentliggjøring av skattematriser er et yttringsfrihetsspørsmål. Forslagsstillerne mener imidlertid at det sentrale hensyn må legges til personvernet. Det kan åpenbart være forbundet med ubehag, og krenkelse av den personlige sfære, å få opplysninger om slike private forhold brettet ut i mediene.

Det er også et faktum at inntektsoversiktene kan bli brukt til selektiv markedsføring av kostbare ting, som man regner med at bare rike vil kunne ha råd til å kjøpe. Kriminelle kan også få nyttig informasjon om hvor det kan "lønne seg" å gjøre innbrudd/tyverier.

Juridisk debatt

Spørsmålet om offentliggjøring av skattematriser er også diskutert i juridiske fagmiljø. Fra lederartikkel i Rettspolitisk forenings blad "Kritisk Juss" nr. 3 1998 - årgang XXV siteres (skrevet av stipendiat Jens Petter Berg, Institutt for rettsinformatikk, UiO):

"Standardargumentasjonen som i vår tid brukes til forsvar for ordningen - at offentlighet om resultatet av ligningsbehandlingen muliggjør allmennhetens kontroll med ligningsmyndighetenes arbeid, og følgelig er en forutsetning for opprettholdelsen av tilliten til ligningsarbeidet - holder etter mitt syn ikke for nærmere granskning. Riktignok er argumentasjonen gjenkjennelig som en variasjon over hovedargumentet for å praktisere et alminnelig offentlighetsprinsipp i forvaltningen. Det har imidlertid aldri vært virkelig strid i Norge om at dette prinsippet må avbalanseres bl.a. mot hensynet til den enkeltes diskresjonsbehov.

Av denne grunn har vi hos oss svært rigorøse taushetspliktregler for å avverge bl.a. at ligningsmyndighetene gir allmennheten opplysninger om at navngitte skattytere har snytt på skatten - eller opplysninger om andre klanderverdige forhold som avdekkes mens ligningsbehandlingen pågår. Og de opplysningene om resultatet av ligningsbehandlingen som er undergitt alminnelig innsynsrett, er så begrensede (netto inntekt, netto formue, klasse) eller misvisende (opplysningen om betalt skatt og trygdeavgift inkluderer utbytteskatt betalt av selskapet som skattyteren er aksjonær i), at det ikke står til troende å hevde at denne

innsynsretten styrker allmennhetens kontroll med ligningsforvaltningen."

Ifølge stipendiat Berg er det offentlig gjerrighet og privat misunnelse som trolig var den opprinnelige drivkraften bak offentliggjøringen av skattematrisene. Når det gjelder "offentlig gjerrighet", henviser Berg til at myndighetene i 1860-årene istedenfor å ta omkostningene med å underrette hver enkelt borger pr. brev om deres pliktige skatt, holdt det for tilstrekkelig å kunngjøre i avisene at skattematrisen var utlagt til alminnelig ettersyn. "Misunnelse" henspiller på at den enkelte skattyter hadde rett til å klage over at en hvilket som helst annen skattyter var blitt skattlagt for mildt. Og en slik klagerett, som snarere var innført for å øke skatteinntekten enn for å sikre likhet i beskatningen, kunne rimeligvis ikke bli effektiv uten en ordning med offentlige skattematriser.

Forholdet til utlandet

Forslagsstillerne viser til at Datatilsynets leder, George Apenes, i NRK P2 11. april 2002 opplyste at Norge og Sverige er alene om slik offentliggjøring av skatteopplysninger.

Det kan også nevnes at ifølge "Kritisk Juss" nr. 3 1998 har man i Tyskland lenge hatt regler som sier at nyhetsformidling lik den vi har i Norge, regnes som en krenkelse av privatlivets fred og altså som et straffbart misbruk av yttringsfriheten.

Forholdet til menneskerettighetene

Igen siteres bladet "Kritisk Juss" nr. 3 1998, hvor Jens Petter Berg skriver:

"I løpet av 1990-åra har kravene som Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) stiller til utformingen av norsk rett tvunget norske myndigheter til på felt etter felt å revurdere tilvante oppfatninger av hva som er gangbar juss når menneskerettighetene skal tas på alvor. EMK-perspektivet, dvs. bestemmelsen i art. 8 (1) om retten til respekt for privatliv og korrespondanse mv, har hittil ikke vært brakt på bane i forhold til vår i europeisk sammenheng nokså særegne bestemmelse om offentlighet for skattematriser."

Berg tar til orde for at det er på høy tid at man følger spørsmålet om norsk lovgivning om offentlighet for skatteopplysninger er i overensstemmelse med de strenge betingelser for slike privatlivsinngrep som oppstilles i EMK art. 8 (2).

Berg skriver videre:

"Det er gode grunner til å hevde at Menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg - dersom en norsk borger brakte sin sak inn for domstolen - ikke ville komme til å akseptere en slik generell innsynsrett for allmennheten som skattematriseutleggingen innebærer. Domstolen har nemlig i en rekke saker tolket art. 8 (2) slik at inngrep i den privatlivsbeskyttelsen som følger av art. 8 (1) bare godtas dersom domstolen overbevi-

ses om at a) det er et tvingende samfunnsbehov ("pressing social need") for å gjøre slike innskrenkninger, b) innskrenkningene har et legitimt formål ("legitimate aim") og c) innskrenkningene ikke er uforholdsmessige i forhold til dette legitime formålet."

Forslagsstillerne deler i hovedsak Bergs synspunkter og vurdering. Forslagsstillerne vil derfor mene at det vil være riktig å endre vår praksis med offentliggjøring av skattelister - før et påbud om å gjøre dette når oss i form av en dom fra Menneskerettighetsdomstolen.

Lån og kredittopplysning

Forslagsstillerne ser samtidig behovet enkelte institusjoner, som banker og kredittopplysningsfirmaer, kan ha for tilgang til skattelister. Mulighetene for å sjekke inntekt og formuesforhold for eksempel i forbindelse med behandling av lån og kreditter kan være en fordel både for den enkelte og for samfunnet

som helhet. Forslagsstillerne mener derfor at denne type tilgang til skattelister fortsatt bør være mulig. Det bør derfor åpnes for en ordning der det kan gis konsesjon til å motta opplysninger fra skattelister, for bruk til nærmere angitte formål, dog ikke for publisering i media.

Forslag

Forslagsstillerne fremmer på denne bakgrunn følgende

f o r s l a g :

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om forbud mot offentliggjøring av skattelister, i kombinasjon med en ordning med konsesjon for tilgang til skattelister ved konkret behov for informasjon om den enkelte skattyter.

20. juni 2002