



FOLKETINGETS
OMBUDSMAND

FOB 2023-21

Indhentelse og videregivelse af oplysninger om ægtefælles formue ved afslag på ældrecheck til pensionist

Resumé

16. august 2023

En pensionist klagede til ombudsmanden over Udbetaling Danmark og Ankestyrelsen. Pensionisten og hans ægtefælle havde begge fået afslag på supplerende pensionsydelse (ældrecheck), da deres samlede formue oversteg formuegrænsen herfor.

Almindelige emner

1.2

Sagen angik for det første, om det var uberettiget, at Udbetaling Danmark havde truffet afgørelserne uden ansøgninger fra ægtefællerne, og at Udbetaling Danmark samtidig havde indhentet registrerede formueoplysninger om begge ægtefæller. Ud fra en fortolkning af pensionsloven og dens forarbejder fandt ombudsmanden ikke grundlag for kritik heraf.

Forvaltningsret

1121.1

1121.3

112.2

1123.9

For det andet var spørgsmålet, om det var uberettiget, at Udbetaling Danmark i afslagene havde videregivet oplysninger om den anden ægtefælles formue.

114.3

Personspørgsmål

1

Oplysninger om privatpersoners formueforhold måtte generelt anses for fortrolige, og da hver af ægtefællernes egen formue i sig selv oversteg formuegrænsen for ældrecheck, var videregivelsen af oplysningerne ikke nødvendig for at opfylde begrundelseskravet i forvaltningslovens §§ 22-24. Imidlertid havde ægtefællerne ret til partsaktindsigt i oplysninger om den andens formue, og på den baggrund fandt ombudsmanden, at Udbetaling Danmark ikke havde overtrådt sin tavshedspligt ved at anføre oplysningerne om ægtefælens formueforhold i sine afgørelser. Ombudsmanden bemærkede i den forbindelse, at den almindelige tavshedspligt ikke begrænser partsaktindsigt, jf. forvaltningslovens § 9, stk. 5, og at ægtefæller i medfør af skatteforvaltningslovens § 18 har ret til indsigt i nærmere skattemæssige oplysninger om den anden ægtefælle.

Indhentelsen og videregivelsen af oplysningerne var heller ikke uforenelig med dataminimeringsprincippet i databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra c.

(Sag nr. 22/01561)

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen:

Ombudsmandens udtalelse

1. Hvad handler sagen om?

Den 13. januar 2021 traf Udbetaling Danmark afgørelse om, at du i 2021 ikke var berettiget til supplerende pensionsydelse til din folkepension (ældrecheck) i medfør af pensionslovens § 72 d. Afgørelsen indeholdt oplysninger om både din og din ægtefælles formue, herunder om jeres indestående beløb i pengeinstitutter samt kursværdien af dine deponerede børsnoterede aktier og investeringsforeningsbeviser. Det fremgik også, at din og din ægtefælles likvide formue hver for sig oversteg formuegrænsen for ældrecheck i 2021 på 91.900 kr., jf. pensionslovens § 72 d, stk. 2.

Du havde ikke forinden afgørelsen ansøgt om ældrecheck, men du havde den 2. december 2020 modtaget et brev fra Udbetaling Danmark om din folkepension for 2021, hvoraf det fremgik, at Udbetaling Danmark i januar 2021 ville sende dig et brev, "hvor du kan se, om du kan få ældrecheck for 2021".

Du har ad flere omgange klaget til Udbetaling Danmark, Ankestyrelsen og mig. Du er ikke uenig med Udbetaling Danmark i, at du ikke var berettiget til ældrecheck for 2021. Du er derimod utilfreds med, at Udbetaling Danmark traf afgørelse om ældrecheck, selv om hverken du eller din ægtefælle havde anmodet herom. Derudover er du utilfreds med, at Udbetaling Danmark i den forbindelse videregav oplysninger om din ægtefælles formueforhold til dig og om dine formueforhold til din ægtefælle.

I et svar til dig af 12. marts 2021 skrev Udbetaling Danmark bl.a. følgende:

"Ifølge forvaltningslovens § 24 skal Udbetaling Danmark begrunde sine afgørelser. Det vil sige, at Udbetaling Danmark skal oplyse om størrelsen af den ældrecheck, som en borger evt. kan få, og Udbetaling Danmark skal også begrunde, hvordan ældrechecken er sammensat og beregnet.

For at opfylde dette begrundelseskrav er Udbetaling Danmark nødt til at oplyse, hvilken formue, der har dannet grundlag for beregning af ældrecheck. Da det er jeres samlede likvide formue, der indgår ved beregningen af jeres ældrecheck, er Udbetaling Danmark forpligtet til at oplyse din hustru om din formue.

Kun ved at oplyse om jeres samlede likvide formue og data i øvrigt, som Udbetaling Danmark har lagt til grund for beregning af ældrecheck, har I reel mulighed for at kunne vurdere, om det er de rigtige oplysninger, der er anvendt til at beregne ældrechecken ud fra.”

Den 18. marts 2021 skrev Udbetaling Danmark endvidere bl.a. følgende til dig:

”For at modtage pension skal ansøgeren give Udbetaling Danmark samtykke til at indhente og behandle en række oplysninger om ansøgeren (personoplysninger), som er nødvendige for sagsbehandlingen af pensionen, herunder bl.a. oplysninger om samlivsforhold. (...) [D]en samlede likvide formue skal opgøres før det kan afgøres, om en borger er berettiget til ældrecheck. Når Udbetaling Danmark indhenter og anvender oplysninger om den samlede likvide formue, er der tale om nødvendige oplysninger, som er omfattet af den samtykkeerklæring, som blev givet ved ansøgning om pension.”

I en klage til Ankestyrelsen anførte du bl.a., at Udbetaling Danmark havde overtrådt sin tavshedspligt ved at have videregivet oplysningerne om dine formueforhold til din ægtefælle.

Den 3. december 2021 skrev Ankestyrelsen til dig, at styrelsen var enig med Udbetaling Danmark i, at det ikke var i strid med tavshedspligten, at Udbetaling Danmark havde videregivet oplysningerne om dine formueforhold til din ægtefælle. Ankestyrelsen lagde herved grundlæggende vægt på de samme hensyn, som Udbetaling Danmark havde anført i sine breve af 12. og 18. marts 2021 til dig.

I et opfølgende brev til dig af 24. marts 2022 anførte Ankestyrelsen herudover bl.a. følgende:

”Vi kan oplyse, at ældrechecken bliver udbetalt uden ansøgning til de pensionister, som opfylder betingelserne. Det fremgår af forarbejderne til forslag til lov om ændring af lov om social pension (supplerende engangsydelse til folkepensionister) LFF 2002-11-08 nr. 83.

Vi har i principmeddelelse 14-17 udtalt, at ældrechecken udbetales uden ansøgning. Vi udtalte også, at Udbetaling Danmark, når de træffer afgørelse om ikke at udbetale ældrechecken, skal meddele dette i en begrundet afgørelse til pensionisten.

...

Udbetaling af ældrechecken kræver derfor ikke en ansøgning, og Udbetaling Danmark skal begrunde en afgørelse om afslag på udbetalingen.”

2. Retsgrundlaget

2.1. Lov om social pension (pensionsloven)

Reglerne om folkepension fremgår af lov om social pension (jf. lovbekendtgørelse nr. 527 af 25. april 2022 med senere ændringer).

Folkepension – der består af grundbeløb og pensionstillæg – kan udbetales til personer, der har nået folkepensionsalderen, jf. pensionslovens § 12, stk. 1. Folkepensionen udbetales efter ansøgning, der indgives til Udbetaling Danmark, jf. § 13 i pensionsloven.

Den supplerende pensionsydelse (ældrechecken) tildeles folkepensionister, der opfylder bestemte betingelser, jf. § 72 d i pensionsloven. Af denne bestemmelse fremgår bl.a. følgende:

”§ 72 d. Til folkepensionister, som inden den 1. januar i det pågældende år er berettiget til pension, jf. § 12, stk. 1, og som opfylder betingelserne i stk. 2-6, udbetales en årlig supplerende pensionsydelse på op til 17.600 kr.

Stk. 2. Den supplerende pensionsydelse udbetales ikke, hvis pensionistens og en eventuel ægtefælles eller samlevers samlede likvide formue overstiger formuegrænsen for tildeling af helbredstillæg, jf. § 49, stk. 1, nr. 7. Den likvide formue opgøres pr. 1. januar efter § 14 b, stk. 2 og 3, og § 14 c på grundlag af de oplysninger, der efter skatteindberetningsloven senest er indberettet til skattemyndighederne, i perioden fra den 1. juli 2018 til den 31. marts 2021 fratrukket et beløb svarende til størrelsen af det samlede lån den 31. december i det forudgående år ydet efter kapitel 2 i lov om lån til betaling af grundskyld m.v. og på grundlag af pensionistens og en eventuel ægtefælles eller samlevers oplysninger om likvid formue.

...

Stk. 6. Den supplerende pensionsydelse udbetales i januar måned, hvis Udbetaling Danmark har de nødvendige oplysninger.”

I 2021 var formuegrænsen efter § 72 d, stk. 2, på 91.900 kr., jf. vejledning nr. 9882 af 3. december 2020 om regulering pr. 1. januar 2021 af satser på Beskæftigelsesministeriets område, bilag 1, tabel 12.

Om opgørelsen af den likvide formue fremgår følgende af pensionslovens § 14 b, stk. 2 og 3, som § 72 d, stk. 2, henviser til:

”§ 14 b. (...)

Stk. 2. Ved opgørelsen af likvid formue indgår

- 1) indestående i pengeinstitutter m.v.,
- 2) kursværdien af obligationer,
- 3) pantebreve i depot,
- 4) kursværdien af deponerede børsnoterede aktier,
- 5) kursværdien af investeringsforeningsbeviser,
- 6) kontant beholdning og
- 7) andre værdipapirer, herunder værdipapirer i udlandet.

Stk. 3. Ved opgørelsen af formuen efter stk. 2 beregnes først summen af værdierne efter stk. 2, nr. 1-5. Hvis summen heraf ikke overstiger formuegrænsen, jf. § 49, stk. 1, nr. 7, indgår desuden formue efter stk. 2, nr. 6 og 7.”

Den supplerende pensionsydelse blev ved lov nr. 1073 af 17. december 2002 indført midlertidigt, og ved lov nr. 1220 af 27. december 2003 blev den gjort permanent. Af forarbejderne til den sidstnævnte lov (hvor det på det tidspunkt var kommunerne, der behandlede sager om ældrecheck) fremgår følgende:

”Den supplerende pensionsydelse udbetales årligt i januar måned uden ansøgning, hvis kommunen har de nødvendige oplysninger til beregning af ydelsen.

...

Den supplerende pensionsydelse kan alene udbetales, hvis pensionisten og dennes eventuelle ægtefælle eller samlever har en samlet likvid formue på mindre end 54.600 kr. (2004-sats). Formuen opgøres på samme måde som for beregning af helbredstillæg. Dvs. at likvid formue består af: Indestående i pengeinstitutter m.v., kursværdien af obligationer, pantebreve i depot, børsnoterede aktier samt investeringsforeningsbeviser. Såfremt den samlede værdi heraf ikke overstiger formuegrænsen, indgår endvidere kontantbeholdning og andre værdipapirer – herunder værdipapirer i udlandet. Opgørelsen af formue skal ske pr. 1. januar i udbetalingsåret. Opgørelsen foretages hhv. på grundlag af de senest indberettede oplysninger til skattemyndighederne og på grundlag af pensionistens oplysninger om formue.

De oplysninger pr. 1. januar i udbetalingsåret, som kommunen allerede har om ansøgere til/modtagere af helbredstillæg, kan umiddelbart læg-

ges til grund. For folkepensionister, som ikke har søgt om helbredstillæg, opgør kommunen den likvide formue på basis af de oplysninger, som senest er indberettet til skattemyndighederne. Er formuen efter denne opgørelse mindre end formuegrænsen, indhenter kommunen oplysninger fra pensionisten om kontant beholdning og andre værdipapirer, som ikke indberettes til skattemyndighederne.

Den supplerende pensionsydelse udbetales afhængigt af pensionistens og en eventuel ægtefælles eller samlevers samlede indtægter.

...

Efter lovforslaget udbetales den supplerende pensionsydelse som udgangspunkt uden ansøgning. Kommunen undersøger, hvilke pensionister der er berettiget til ydelsen og indhenter evt. supplerende oplysninger hos pensionisten til brug for beregning af den supplerende pensionsydelse. Hvis pensionisten ikke ønsker at afgive de nødvendige oplysninger, udbetales den supplerende pensionsydelse ikke.”

Jeg henviser til lovforslag nr. L 79 af 14. november 2003 om ændring af lov om social pension, lovforslagets almindelige bemærkninger samt bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1 (§ 72 d). Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 2003-04, tillæg A.

Om opgørelsen af den likvide formue anføres det i bemærkningerne til lovforslag nr. L 54 af 11. oktober 2000 om ændring af lov om social pension m.fl., bemærkningerne til § 17 b (senere videreført som § 14 b), Folketingstidende.dk, samling 2000-01, tillæg A:

”De formueelementer, der indgår i forslaget § 17 b, stk. 2, nr. 1-5, er alle registreret i det såkaldte slutligningsregister, og det er derfor enkelt for kommunen at foretage den pågældende opgørelse. Andre formueelementer, jf. forslaget § 17 b, stk. 2, nr. 6-7, er imidlertid ikke registreret, hvorfor opgørelse heraf må baseres på oplysninger fra pensionisten i forbindelse med ansøgningen om helbredstillæg. Hvis den registrerede del af formuen i sig selv overstiger formuegrænsen, kommer helbredstillægget ikke til udbetaling, og det er derfor ikke nødvendigt at foretage en opgørelse af den uregistrerede formuedel. Opgørelsen af den uregistrerede formuedel foreslås derfor alene at skulle foretages, såfremt den registrerede formue udgør mindre end formuegrænsen.”

Ved opgørelsen af formuen fratrækkes et beløb svarende til størrelsen af nærmere lån til betaling af grundskyld, jf. pensionslovens § 14 c og § 72 d, stk. 2. Herudover medtager Udbetaling Danmark ikke negativ formue, herunder ægtefællens negative formue.

2.2. Sagsoplysning

Det er et grundlæggende princip i forvaltningsretten, at en myndighed må tilvejebringe det retsgrundlag og de faktiske oplysninger, som er nødvendige for at træffe en rigtig afgørelse. Princippet kaldes officialprincippet eller undersøgelsesprincippet.

En sag skal oplyses og undersøges så langt, som det er nødvendigt i det enkelte tilfælde for at træffe en materielt lovlig og rigtig afgørelse. Sagsoplysningen styres således først og fremmest af det retsgrundlag, der skal anvendes i sagen. Hvis loven opstiller bestemte betingelser for at træffe en afgørelse, må det således undersøges, om betingelserne er til stede i den pågældende sag.

Også databeskyttelseslovgivningen sætter rammer for myndighedernes indhentelse af oplysninger, jf. artikel 5 i databeskyttelsesforordningen (forordning 2016/676/EU) og databeskyttelseslovens § 5 (lov nr. 502 af 23. maj 2018). Det følger således af forordningens artikel 5, stk. 1, litra c, at behandling af personoplysninger skal være tilstrækkelig, relevant og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil oplysningerne behandles.

Jeg henviser til [overblik #8](#) om officialprincippet i Myndighedsguiden på ombudsmandens hjemmeside, Niels Fenger (red.), Forvaltningsret (2018), s. 483 ff., og Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer, 2. udgave (2021), s. 536 ff., herunder s. 544 ff., hvor der anføres følgende:

”At en sag skal undersøges af myndigheden netop så langt, som det er nødvendigt i det enkelte tilfælde for at træffe en forsvarlig og materielt korrekt afgørelse, indebærer også, at sagsoplysningen ikke må udstrækkes så vidt som til at indhente oplysninger, der kendeligt ikke har betydning for sagens afgørelse, jf. FOB 2006.611. Afhængigt af oplysningernes karakter vil en sådan unødigt sagsoplysning tillige kunne være uforholdsmæssig med databeskyttelsesforordningens art. 5, stk. 1, litra c, om proportionalitet og dataminimering.

...

I afgørelsessager må myndighederne have en betydelig margin for, hvornår det er relevant at indsamle og behandle personoplysninger.”

I UfR 2021.1058/2 H tog Højesteret stilling til, om Patienterstatningen i en sag om erstatning for en lægemiddelskade skulle foretage sagsoplysning i to trin, således at myndigheden først indhentede oplysninger til brug for vurderingen af erstatningsudmålingen, efter at myndigheden havde vurderet, om

en skade kunne anerkendes som en lægemiddelskade. Højesteret udtalte bl.a. følgende:

”Efter klage- og erstatningslovens § 58 kan Patienterstatningen hos en række myndigheder, private virksomheder mv. forlange meddelt enhver oplysning, som skønnes at være af betydning for behandling af sager om erstatning for lægemiddelskader. Efter bestemmelsen er det ikke en betingelse for at indhente oplysninger til brug for erstatningsfastsættelsen, at Patienterstatningen forinden har truffet afgørelse om at anerkende den anmeldte skade. Højesteret finder, at en sådan forudgående indhentelse af oplysninger til brug for erstatningsfastsættelsen, hvis skaden anerkendes, heller ikke kan anses for at være i strid med det proportionalitets- og dataminimeringsprincip, som følger af den tidligere persondatalovs § 5, stk. 3 (nu databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra c) eller med almindelige forvaltningsretlige principper for sagsoplysning.

Højesteret finder på denne baggrund, at Patienterstatningen ikke er retligt afskåret fra at kunne indhente oplysninger til brug for bedømmelsen af størrelsen af en erstatning for tabt arbejdsfortjeneste forud for Patienterstatningens afgørelse af, om en anmeldt skade kan anerkendes som omfattet af klage- og erstatningsloven.”

2.3. Tavshedspligt

Efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 1, har den, der virker inden for den offentlige forvaltning, tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, med hensyn til bl.a. enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold.

Om bestemmelsens rækkevidde anfører Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer, 2. udgave (2021), s. 750, bl.a. følgende:

”Oplysninger om indtægts- og formueforhold vil kunne være omfattet af § 27, stk. 1, nr. 1, jf. FOB 2000.181 vedrørende skattepligtig årsindkomst og FOB 2003.699 vedrørende skatteforhold. Se også FOB 2005.465 om andre økonomiske oplysninger, der afslører noget om en persons privatøkonomi som sådan, og betænkning 1516/2010 om offentlige myndigheders offentliggørelse af kontrolresultater m.v., s. 29 og 35.”

2.4. Partsaktindsigt mv.

Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter, jf. forvaltningslovens § 9, stk. 1. Retten til aktindsigt kan begrænses, bl.a. i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens

dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet, jf. lovens § 15 b, nr. 5.

Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, begrænser ifølge forvaltningslovens § 9, stk. 5, ikke pligten til at give partsaktindsigt (jf. dog § 15 a, stk. 1, om begrænsning af retten til aktindsigt af hensyn til udenrigspolitiske interesser mv.). Der er således ikke sammenfald mellem partsaktindsigtsreglerne og tavshedspligten. Partsaktindsigtsreglerne kan dermed indebære, at en myndighed skal udlevere oplysninger, som efter straffeloven og forvaltningsloven eller særlovgivningen betragtes som fortrolige, jf. bl.a. ombudsmandens sag [FOB 2020-11](#) (på ombudsmandens hjemmeside) og Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer, 2. udgave (2021), s. 385 f.

Ægtefæller har en særlig indsichtsret i medfør af skatteforvaltningslovens § 18, der foreskriver følgende:

”§ 18. Ægtefæller og forhenværende ægtefæller har hver især ret til ved henvendelse til told- og skatteforvaltningen at få oplyst indholdet af den anden ægtefælles oplysningsskema, jf. skattekontrollovens § 5, og ansættelse af indkomst- eller ejendomsværdiskat for indkomstår, hvori de var ægtefæller og samlevende.”

2.5. Begrundelse

En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen giver den pågældende fuldt ud medhold. Det fremgår af forvaltningslovens § 22.

Efter forvaltningslovens § 24, stk. 1-2, skal en begrundelse for en afgørelse dels indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet, dels om fornødent en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Myndighederne kan i deres begrundelser efter omstændighederne nøjes med at angive, at en afgørelse er truffet, ”allerede fordi” én nødvendig betingelse ikke er opfyldt. Det er således ingen generel pligt til at omtale forhold, som ikke får betydning, fordi andre forhold i sig selv er afgørende for sagen. Omvendt er der normalt heller intet til hinder for, at myndigheden tillige angiver andre forhold, der har indgået i en samlet vurdering, selv om de pågældende forhold ikke nødvendigvis har været udslagsgivende, når blot de har været relevante for afgørelsen.

Efter forvaltningslovens § 24, stk. 3, 2. pkt., kan begrundelsespligten begrænses i det omfang, hvori oplysninger kan undtages fra partsaktindsigt. Den, der er part i en sag, vil dermed ikke via begrundelsen have krav på at blive gjort bekendt med oplysninger, som ville have været omfattet af undtagelsesbestemmelserne i forvaltningslovens §§ 15-15 b, hvis parten havde fremsat begæring om partsaktindsigt. Til gengæld er det forhold, at en oplysning er omfattet af tavshedspligt, ikke i sig selv afgørende. Ligesom det er tilfældet i relation til partsaktindsigt, jf. pkt. 2.4 ovenfor, er der således ikke sammenfald mellem på den ene side tavshedspligten og på den anden side reglerne om begrundelse over for en part.

Jeg henviser til ombudsmandens sag [20/01489](#) (på ombudsmandens hjemmeside) samt Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer, 2. udgave (2021), s. 673 ff. og 687 f., og Niels Fenger (red.), Forvaltningsret (2018), s. 637 ff.

3. Myndighedernes opfattelse

Jeg har modtaget udtalelser om sagen af 6. oktober 2022 og 25. april 2023 fra Ankestyrelsen samt af 21. september 2022, 22. februar og 8. og 30. marts 2023 fra Udbetaling Danmark.

3.1. Udbetaling Danmark

Udbetaling Danmark har anført, at det følger af pensionsloven, at Udbetaling Danmark skal udbetale ældrechecken af egen drift, og at kun folkepensionister, der bor i udlandet, selv skal søge om ældrecheck. Der træffes også afgørelser i tilfælde, hvor folkepensionisten ikke kan få ældrecheck, f.eks. fordi formuen er over grænsen.

For så vidt angår spørgsmålet om indhentelse af oplysninger om ægtefællens økonomiske forhold har Udbetaling Danmark anført, at det følger af pensionslovens § 72 d, at den samlede likvide formue skal lægges til grund for afgørelsen om retten til ældrecheck.

Endvidere følger det af samme lovs § 14 b, stk. 2-3, at der skal indhentes visse formueoplysninger på en ægtefælle eller samlever, før det vurderes, om der skal indhentes oplysninger om pensionistens kontantbeholdning mv. Der er således i lovgivningen taget stilling til, hvornår der er dele af formueelementerne, som ikke skal indhentes. Modsætningsvis må det herved være lagt til grund, at Udbetaling Danmark i alle tilfælde skal indhente registrerede oplysninger om en folkepensionists eventuelle ægtefælles eller samlevers likvide formue.

Efter Udbetaling Danmarks opfattelse indeholder § 72 d hjemmel til, at der videregives oplysninger om ægtefællens likvide formue til pensionisten. Endvidere er videregivelse af disse oplysninger nødvendig for at opfylde begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24. Kun ved at få oplysninger om begge ægtefællers forhold kan pensionisten orientere sig om, hvordan Udbetaling Danmark har opgjort den likvide formue. Dette skal også ses i lyset af, at formueopgørelsen sker på baggrund af den seneste årsopgørelse fra Skattestyrelsen, som på udbetalingstidspunktet afspejler 1 år gamle formueoplysninger og derfor ikke nødvendigvis er udtryk for den reelle formue pr. 1. januar i udbetalingsåret.

Ifølge Udbetaling Danmark vil en anden udlægning af lovgivningen nødvendiggøre, at der vil skulle opsættes komplicerede systemregler. Det vil også betyde, at det vil være nødvendigt at sende pensionisten op til flere afgørelser, da grundlaget vil kunne rykke sig frem og tilbage afhængig af egen og samlevers/ægtefælles likvide formue.

Endelig har Udbetaling Danmark anført, at en borger skal give Udbetaling Danmark samtykke ved en ansøgning om pension. I den forbindelse oplyses pensionisten om, hvilke oplysninger Udbetaling Danmark udveksler om pensionisten, og hvem personoplysninger videregives til. Betydningen af samtykkeerklæringen er ifølge Udbetaling Danmark, at pensionisten ved samtykket accepterer, at Udbetaling Danmark behandler personoplysninger for at sikre den korrekte udbetaling af pension, herunder ældrecheck.

Af den nævnte erklæring fremgår under overskriften "Hvem videregiver vi dine personoplysninger til?", at der kan videregives "oplysninger om dig til andre, der har ret til at få oplysningerne, fx myndigheder, institutioner og relevante private virksomheder, se nedenfor." Derefter opremses navnlig en række myndigheder, f.eks. Skattestyrelsen, Ankestyrelsen og kommunerne, foruden f.eks. banker og pensionsinstitutter.

3.2. Ankestyrelsen

Ankestyrelsen finder, at det var korrekt, at Udbetaling Danmark traf afgørelser over for dig og din ægtefælle, uanset at ingen af jer havde ansøgt om ældrecheck. Styrelsen har henvist til, at det fremgår af forarbejderne til lov nr. 1073 af 17. december 2002 (indførelsen af ældrechecken), at ældrechecken som udgangspunkt udbetales uden ansøgning.

For så vidt angår spørgsmålet om sagsoplysning har Ankestyrelsen anført, at pensionslovens § 72 d, stk. 2, ikke lægger op til, at Udbetaling Danmark skal oplyse sagen ad potentielt to omgange for så vidt angår de formueelementer, der direkte kan indhentes fra den seneste årsopgørelse. Udbetaling Danmark skal således ikke først indhente de registrerede oplysninger om pensionistens egen formue og først herefter indhente formueoplysningerne for en

eventuel ægtefælle eller samlever, hvis pensionistens egen registrerede formue ikke i sig selv afskærer denne fra ældrechecken.

Ankestyrelsen har i den forbindelse henvist til, at udgangspunktet efter § 72 d, stk. 2, er, at både pensionistens og en eventuel ægtefælles eller samlevers likvide formue vil skulle indgå i vurderingen, og at processen for opgørelsen af den likvide formue så vidt muligt sker automatisk, da oplysningerne indhentes fra folkepensionistens og dennes eventuelle ægtefælles eller samlevers årsopgørelse(r). Styrelsen har også peget på hensynet til en effektiv og hurtig sagsbehandling og til administrativ konvens.

Endelig har Ankestyrelsen i relation til spørgsmålet om videregivelse af oplysninger om ægtefællens økonomiske forhold anført, at begge parter formueoplysninger skal fremgå af begrundelsen for Udbetaling Danmarks afgørelse. Det gælder efter styrelsens opfattelse, uanset at oplysningerne om ægtefællens eller samlevers formueforhold må anses for fortrolige efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 1, og uanset om folkepensionistens formueopgørelse i sig selv overstiger formuegrænsen, og en ægtefælles eller samlevers formueoplysninger derfor ikke isoleret set har betydning for afgørelsens resultat.

Ankestyrelsen har herved, ligesom Udbetaling Danmark, henvist til, at opgørelsen efter pensionslovens § 72 d, stk. 2, sker på grundlag af den samlede likvide formue for folkepensionisten og dennes eventuelle ægtefælle eller samlever, og at begge personers formueoplysninger skal fremgå, for at folkepensionisten kan kontrollere, om afgørelsen er truffet på et korrekt økonomisk grundlag.

4. Min vurdering

4.1. Oversigt

Din klage rejser tre spørgsmål: For det første, om det var berettiget, at Udbetaling Danmark traf afgørelser om ældrecheck over for dig og din ægtefælle, selv om I ikke havde anmodet herom. For det andet, om det var berettiget, at Udbetaling Danmark indhentede oplysninger om såvel din som din ægtefælles formue til brug for afgørelserne. Og for det tredje, om Udbetaling Danmark kunne videregive oplysninger om ægtefællens likvide formue i sine afgørelser.

4.2. Kan Udbetaling Danmark træffe afgørelse om ældrecheck, selv om pensionisten ikke har ansøgt herom?

Efter pensionslovens § 72 d udbetales der årligt en supplerende pensionsydelse (ældrecheck) til folkepensionister, der opfylder betingelserne herfor.

Som anført af Ankestyrelsen fremgår det af forarbejderne til bestemmelsen, at ældrechecken som udgangspunkt udbetales uden ansøgning, jf. nærmere ovenfor under pkt. 2.1.

Jeg kan på den baggrund ikke kritisere, at Udbetaling Danmark traf afgørelser om ældrecheck over for dig og din ægtefælle, selv om I ikke havde anmodet herom. Det gælder, uanset at afgørelserne gik ud på, at I ikke var berettigede til ældrechecken.

4.3. Kan Udbetaling Danmark samtidigt indhente oplysninger om begge ægtefællers formue?

Pensionslovens § 72 d, stk. 2, foreskriver, dels at ældrechecken ikke udbetales, hvis pensionistens og en eventuel ægtefælles eller samlevers samlede likvide formue overstiger formuegrænsen for tildeling af helbredstillæg, dels at den likvide formue opgøres efter §§ 14 b og 14 c på grundlag af de oplysninger, der efter skatteindberetningsloven senest er indberettet til skattemyndighederne.

Det ligger således fast, at oplysninger om ægtefællens eller samleverens økonomiske forhold vil kunne være relevante for afgørelsen.

I forhold til din og din ægtefælles sager om ældrecheck må jeg desuden lægge til grund, at Udbetaling Danmark ikke allerede i sagerne var i besiddelse af oplysninger om pensionistens egen formue, som kunne be- eller afkræfte, om der var behov for at indhente oplysninger fra andre myndigheder.

Det følger af pensionslovens § 14 b og forarbejderne til § 72 d, at Udbetaling Danmark først skal indhente oplysninger om den registrerede del af den relevante formue, og at den uregistrerede formue alene skal opgøres, hvis den registrerede del ikke i sig selv overstiger formuegrænsen. Derimod er der ikke beskrevet særskilte sagsoplysningsskridt for opgørelsen af henholdsvis folkepensionistens egen formue og dennes ægtefælles eller samlevers formue.

Jeg er på den baggrund enig med Ankestyrelsen og Udbetaling Danmark i, at Udbetaling Danmark ikke har pligt til først at indhente oplysninger om, hvorvidt pensionistens egne formuehold i sig selv udelukker ældrecheck efter pensionslovens § 72 d, stk. 2, før der eventuelt indhentes oplysninger om en ægtefælles eller samlevers formueforhold.

Jeg finder endvidere, at indhentelsen af oplysningerne i den foreliggende situation ikke er uforenelig med dataminimeringsprincippet i databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra c.

I din og din ægtefælles sager om ældrecheck var det således efter min opfattelse berettiget, at Udbetaling Danmark indhentede de registrerede formueoplysninger for din ægtefælle samtidig med, at Udbetaling Danmark indhentede de registrerede formueoplysninger for dig.

4.4. Kan Udbetaling Danmark videregive oplysninger om den ene ægtefælles formue til den anden ægtefælle?

Spørgsmålet er herefter, om det som anført af Ankestyrelsen var berettiget, at Udbetaling Danmark i sin begrundelse for afslagene på ældrecheck ikke blot henviste til dine formueforhold i afgørelsen til dig, henholdsvis din ægtefælles formueforhold i afgørelsen til hende.

Efter forvaltningslovens § 22 skal en skriftlig afgørelse, der ikke giver en part fuldt ud medhold, være ledsaget af en begrundelse.

En afgørelse om, at en pensionist ikke har ret til ældrecheck, må anses for en afgørelse, der ikke giver pensionisten medhold i bestemmelsens forstand. Det gælder også for tilfælde, hvor pensionisten ikke har ansøgt om ydelsen, men hvor myndigheden efter lovgivningen har pligt til på eget initiativ at træffe afgørelse om, hvorvidt ydelsen skal udbetales, jf. ovenfor under pkt. 4.2.

Udbetaling Danmark skal derfor begrunde, hvorfor en pensionist efter Udbetaling Danmarks opfattelse ikke har ret til ældrecheck, uanset om der er indgivet ansøgning herom.

For at være berettiget til ældrecheck må folkepensionistens og dennes ægtefælles eller samlevers samlede likvide formue ikke overstige en bestemt formuegrænse, jf. pensionslovens § 72 d, stk. 2.

Udgangspunktet er dermed, at såvel oplysninger om pensionistens økonomiske forhold som oplysninger om en ægtefælles eller samlevers økonomiske forhold kan være relevante for sagens afgørelse, jf. også mine bemærkninger ovenfor under pkt. 4.3 om indhentelse af oplysningerne. Herunder kan der være tilfælde, hvor det i forhold til f.eks. ægtefæller, der begge er pensionister, vil have betydning for den ene ægtefælles sag at inddrage begge formueforhold, mens den anden ægtefælles formue er af en sådan størrelse, at ældrecheck allerede af den grund er udelukket.

I din og din ægtefælles sager om ældrecheck var begge jeres respektive likvide formuer i sig selv af en sådan størrelse, at I allerede på grund af egne formueforhold var afskåret fra at modtage ældrecheck. Jeg har forstået, at der heller ikke i øvrigt var forhold vedrørende din ægtefælles formue – herun-

der lån til betaling af grundskyld – som havde betydning for din sag om ældrecheck. Jeg har også forstået, at det samme var tilfældet vedrørende din formue i forhold til din ægtefælles sag om ældrecheck.

Jeg er på den baggrund ikke enig med Udbetaling Danmark og Ankestyrelsen i, at kravet om at give en begrundelse, der opfylder forvaltningslovens § 24, stk. 2, nødvendiggjorde, at Udbetaling Danmark videregav oplysninger om din ægtefælles likvide formue til dig (og oplysninger om din likvide formue til din ægtefælle). Efter min opfattelse ville begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24 i den foreliggende situation (også) have været opfyldt, hvis Udbetaling Danmark havde begrænset sig til at anføre, at din egen likvide formue oversteg formuegrænsen, og at du allerede derfor ikke havde krav på ældrecheck.

Som anført i pkt. 2.5 er en myndighed normalt ikke afskåret fra at fremhæve forhold i begrundelsen, der for så vidt ikke er nødvendige for at nå til afgørelsens resultat, når blot de har været relevante for myndighedens afgørelse. Det gælder bl.a. i en situation som den foreliggende, hvor pensionsloven ikke er formuleret således, at der først skal tages stilling til, om dine egne formueforhold berettiger til ældrecheck, før det eventuelt skal vurderes, om andre forhold (her din ægtefælles likvide formue) kan føre til et andet resultat.

Spørgsmålet er herefter, om det på dette grundlag var berettiget, at Udbetaling Danmark i afgørelsen til dig videregav oplysninger om din ægtefælles likvide formue og i afgørelsen til din ægtefælle videregav oplysninger om din likvide formue.

Som også anført af Ankestyrelsen må oplysninger om privatpersoners formueforhold generelt anses for fortrolige efter reglerne i forvaltningslovens § 27 og dermed som udgangspunkt omfattet af tavshedspligt efter straffelovens § 152.

Jeg må endvidere forstå, at ingen af jer havde givet samtykke til, at Udbetaling Danmark videregav oplysninger om jeres formueforhold til ægtefællen. Jeg bemærker i den forbindelse, at den fremsendte samtykkeerklæring fra Udbetaling Danmark under overskriften "Hvem videregiver vi dine personoplysninger til?" omtaler en række myndigheder og pengeinstitutter mv., men ikke vedkommendes ægtefælle eller samlever. Jeg er på den baggrund ikke enig med Udbetaling Danmark i, at videregivelsen af formueoplysninger til en ægtefælle er omfattet af den samtykkeerklæring, som afgives ved ansøgningen om pension.

Ved vurderingen af, om videregivelsen af oplysningerne om jeres formueforhold ikke desto mindre var forenelig med reglerne om tavshedspligt, må der efter min opfattelse herefter lægges vægt på, om du og din ægtefælle havde

ret til aktindsigt i de pågældende oplysninger om den anden ægtefælles formueforhold, jf. princippet i forvaltningslovens § 9, stk. 5, og § 24, stk. 3, 2. pkt.

De relevante formueoplysninger for jer begge findes på både din og din ægtefælles sager om ældrecheck. Der vil herefter være tale om oplysninger, som du og din ægtefælle som udgangspunkt kan få indsigt i efter forvaltningslovens almindelige regler om partsaktindsigt. Jeg bemærker i den forbindelse, at den almindelige tavshedspligt ikke begrænser partsaktindsigt, jf. forvaltningslovens § 9, stk. 5, og at ægtefæller i medfør af skatteforvaltningslovens § 18 har ret til indsigt i nærmere skattemæssige oplysninger om den anden ægtefælle, jf. ovenfor under pkt. 2.4.

På den baggrund er jeg enig med Udbetaling Danmark og Ankestyrelsen i, at Udbetaling Danmark ikke overtrådte sin tavshedspligt ved f.eks. at anføre oplysningerne om din ægtefælles formueforhold i sin afgørelse til dig af 13. januar 2021.

Jeg finder endvidere, at videregivelsen af oplysningerne i den foreliggende situation ikke er uforenelig med dataminimeringsprincippet i databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra c.

Sammenfattende kan jeg ikke kritisere, at Udbetaling Danmark i afgørelsen til dig videregav oplysninger om din ægtefælles likvide formue, og heller ikke, at afgørelsen til din ægtefælle indeholdt tilsvarende oplysninger om dine formueforhold.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.