



Aktindsigt i vurderingssag vedrørende motorkøretøjer

FOB nr. 82.73

Udtalt over for departementet for told- og forbrugsafgifter, at jeg ikke kunne anse det for godtgjort, at departementets afslag på en parts anmodning om aktindsigt i en sag om vurdering af nogle motorkøretøjer var truffet på grundlag af en konkret vurdering som foreskrevet i offentlighedslovens § 10, stk. 1.

Henstillet til departementet at undergive sagen en fornyet behandling i overensstemmelse med nærmere angivne retningslinier for anvendelsen af den anførte bestemmelse i offentlighedsloven.

(J. nr. 1982-555-21).

Advokat A klagede for B over, at departementet for told- og forbrugsafgifter i skrivelse af 19. maj 1981 havde meddelt C afslag på aktindsigt i det materiale, der havde dannet grundlag for vurderingsmyndighedens ansættelse af den afgiftspligtige værdi af 40 automobiler i en handel mellem B og C.

Det fremgik af sagen, at C i 1980 indførte og solgte 13 Jaguar og 3 Daimler personbiler samt 24 GM personbiler (18 Oldsmobile Omega, 3 Buick Skylark, 2 Chevrolet Citation og 1 Pontiac Phoenix) til B til faste priser baseret på, at køretøjerne var indregistrerede på danske nummerplader.

I forbindelse med indregistreringen af de indkøbte køretøjer, hvis afgiftspligtige værdi efter registreringsafgiftslovens § 8, stk. 1, var den almindelige pris ved salg til bruger her i landet, indgav C til toldvæsenet en afgiftskalkulation, hvorefter det samlede afgiftstilsvaret var 1.750.247 kr.

Med udgangspunkt i og væsentligst i overensstemmelse med de fra de sædvanlige importører af de pågældende køretøjsmærker indhentede oplysninger om listepreiser foretog Vurderingsmyndigheden vedrørende Motorkøretøjer, København, en efterregulering af afgiftstilsvaret til 2.716.490 kr.

Efter at C havde påklaget de foretagne værdiansættelser og i den forbindelse nærmere havde redegjort for de specielle forhold med hensyn til indkøb, avanceberegning og videresalg m.v. i forbindelse med køretøjerne, meddelte Vurderingsmyndigheden vedrørende Motorkøretøjer, København, at værdierne for 19 af GM-personbilerne var blevet nedsat, idet vurderingsmyndigheden nu havde fået oplyst, at priserne for disse biler havde været kalkuleret med henblik på en individuel import uden egentlig markedsføring. Det samlede afgiftstilsvaret blev herefter nedsat til 2.658.810 kr.

Advokat D anmodede for C og som mandatar for B om aktindsigt i det materiale, der dannede grundlag for vurderingsmyndighedens værdiansættelser.

Advokaten anførte i den forbindelse, at hans klient havde »en formodning om, at det materiale, der af bilimportørerne er fremsendt til vurderingsmyndigheden til brug for ansættelsen, er vildledende og mangelfuldt...«.

I skrivelse af 19. maj 1981 afslog departementet for told- og forbrugsafgifter at give aktindsigt i det materiale, bilimportørerne havde fremsendt til vurderingsmyndigheden, idet departementet i den forbindelse bl.a. anførte:

»Det kan til supplerende af vurderingsmyndighedens kendskab til specielle motorkøretøjer være nødvendigt, at der fremskaffes yderligere til vurderingen nødvendige oplysninger, således bl.a. hos generalimportøren af sådanne køretøjer eller hos den udenlandske automobilfabrik. Det må antages, at automobilfabrikker og bilimportører i almindelighed forudsætter, at de efter § 13, stk. 2, i lov om registreringsafgift af motorkøretøjer m.v. afgivne oplysninger om priser og kalkulationer (sædvanligvis mærket fortroligt) alene er til brug for vurderingsmændenes fastsættelse af køretøjers afgiftspligtige værdi, således som vurderingsmyndigheden anfører ved skriftlige anmodninger om sådant materiale. Efter departementets opfattelse må informationer af omhandlede karakter betragtes som supplement til vurderingsmændenes almindelige viden om prisforhold m.v. Materialet må derfor anses henhørende under § 2, stk. 1, nr. 2, i lov om offentlighed i forvaltningen (lov nr. 280 af 10. juni 1970), hvorefter adgang til oplysninger ikke omfatter dokumenter, der indeholder oplysning om forretningsforhold m.v., for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den virksomhed, oplysningerne angår.«

Advokat D anmodede herefter på ny departementet for told- og forbrugsafgifter om aktindsigt i det samlede materiale vedrørende vurderingssagen. Advokaten fremhævede, at anmodningen støttedes på offentlighedslovens § 10, ligesom han nærmere uddybede, hvorfor hans klient havde en formodning om, at det materiale, der lå til grund for vurderingen, var vildledende og mangelfuldt.

I en skrivelse af 5. oktober 1981 til advokat D fastholdt departementet afslaget på aktindsigt i det fra bilimportørerne indhentede materiale bl.a. med henvisning til, at det »til brug ved vurderingsforretninger løbende indhentede materiale vedrørende motorkøretøjer undergives en selvstændig bearbejdelse fra vurderingsmyndighedens side. Efter departementets opfattelse må der ved ovennævnte vurderingsforretninger anses at have foreligget fuldt betryggende grundlag for vurderingerne«.

Herefter rettede advokat A for B, der efter oprindelig at have berigtiget afgiften var indtrådt i sagen efter sælgerens konkurs, henvendelse til departementet for told- og forbrugsafgifter med anmodning om aktindsigt i det omhandlede materiale. Med særligt sigte på departementets skrivelse af 19. maj 1981 anførte advokat A bl.a.:

»... at undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 1, nr. 2, ... som hovedregel ikke gælder for partsoffentlighed, jfr. offentlighedslovens § 10, stk. 1, 1. pkt. Den af departementet påberåbte undtagelsesbestemmelse i offentlighedslovens § 2 kan i partsoffentlighedssager kun påberåbes, såfremt der »er nærliggende fare for, at privatlivets eller det offentliges interesser vil lide skade af væsentlig betydning, hvis begæringen imødekommes«, jfr. Folketingstidende 1969-70, till. B, sp. 2138, jfr. Folketingstidende 1963-64, till. B, sp. 662, og betænkningen s. 74. Endvidere skal jeg bemærke, at det i justits-

ministeriets vejledning af 10. november 1970 om lov om offentlighed i forvaltningen punkt 18 er anført, at »bestemmelserne i §§ 2 og 7 er uden betydning for parters adgang til aktindsigt, jfr. § 10, stk. 1 og 3«.

Allerede af ovennævnte grunde har mine klienter ret til partsoffentlighed til det materiale, der har dannet grundlag for vurderingsforretningerne, og jeg skal yderligere tilføje, at de hensyn, der er baggrunden for offentlighedslovens § 2, nr. 2, ikke er tilstede i nærværende sag. De oplysninger, Vurderingsmyndigheden vedrørende Motorkøretøjer, København, har indhentet hos generalimportøren for de pågældende mærker, vil af mine klienter kun kunne anvendes i forbindelse med nærværende sag og ikke til fremtidige konkurrenceforvridende dispositioner, idet mine klienter ikke driver samme forretning som generalimportøren. Uanset om generalimportøren måtte hævde, at en partsoffentliggørelse af priskalkulationerne måtte påføre denne skade, bør der under alle omstændigheder meddeles mine klienter partsoffentlighed, idet der er en sådan diskrepans i det indbyrdes prisforhold på de pågældende modeller mellem priserne af fabrik og de af generalimportøren kalkulerede priser her i landet, at mine klienter bør have lejlighed til at kontrollere de pågældende kalkulationer, der er blevet lagt til grund i forbindelse med vurderingen af de omhandlede køretøjer, afgiftsberigtiget over mine klienters afgiftskonto.

Ex tuto bemærkes, at en af generalimportøren eventuelt hævdet skade ikke er af så væsentlig betydning, at partsoffentlighed bør nægtes, jfr. ovenfor.«

I skrivelse af 11. maj 1982 meddelte departementet advokat A, at man kunne henholde sig til den tidligere truffne afgørelse, hvorefter anmodningen om aktindsigt ikke ville kunne imødekommes, »jfr. § 2, stk. 1, nr. 2, og § 10, stk. 1, 2. pkt., i lov om offentlighed i forvaltningen«.

I klagen til mig fremhævede A den absolutte hovedregel efter offentlighedslovens § 10, stk. 1, 1. pkt., om parters adgang til aktindsigt og udtrykte sig i øvrigt væsentligst på linie med det, han havde anført i sin skrivelse til departementet for told- og forbrugsafgifter.

Vurderingsmyndigheden vedrørende Motorkøretøjer, København, anførte i en udtalelse af 20. september 1982 i anledning af klagen til mig, at der ved ansættelsen af den almindelige pris for køretøjet, jfr. registreringsafgiftslovens § 8, når der ikke er anmeldt nogen standardpris, som udgangspunkt anvendes enten den af generalimportøren af det pågældende køretøjsmærke udsendte landsdækkende pris (listepri) eller - hvis en listepri ikke er udsendt - en tilsvarende pris, som vurderingsmyndigheden anmoder generalimportøren om at kalkulere. Det hed endvidere i udtalelsen:

»Når vurderingsmyndigheden anmoder motorkøretøjsimportører om prisoplysninger, bliver det anført, at oplysningerne skal benyttes ved behandling af en vurderingssag, og at man ønsker oplysning om et køretøjs almindelige pris ved salg til bruger på et nærmere anført tidspunkt. For vurderingsmyndigheden er det en helt klar forudsætning, at de modtagne oplysninger om importpriser, samt udgifts- og avanceberegninger m.v., alene benyttes af vurderingsmændene ved værdiansættelser, og at oplysningerne ikke videregives til hverken automobilforhandlere eller andre. Der er heller ikke tvivl om, at motorkøretøjsimportørerne afgiver de nævnte oplysninger til vurderingsmyndigheden under den samme forudsætning.

Det må tillige antages, at det vil vanskeliggøre - måske endog umuliggøre - vurderingsmændenes opgave med at værdiansætte nye køretøjer, såfremt de oplysninger, der modtages, ikke fuldt ud kan betragtes som værende fortrolige.«

Departementet for told- og forbrugsafgifter henviste i sin udtalelse til det i forbindelse med afgørelserne anførte og vurderingsmyndighedens ovennævnte udtalelse med den tilføjelse, at det var tvivlsomt, om automobilimportørerne havde en pligt til at afgive oplysninger som i det foreliggende tilfælde.

I en skrivelse til mig fremsatte advokat A bemærkninger til ovennævnte udtalelser og anførte i den forbindelse bl.a., at allerede den meget store forskel i generalimportørens priskalkulationer for typer af biler, der af fabrik tilnærmelsesvis koster det samme, således at prisfastsættelsen for den af generalimportøren importerede type var lavest, måtte berettige til aktindsigt, at aktindsigten ikke ville kunne påføre generalimportøren skade bl.a. under hensyn til, at B ikke importerer biler, og at hverken vurderingsmyndigheden eller generalimportøren havde anmodet om, henholdsvis havde afgivet oplysningerne udtrykkeligt betinget af, at de skulle være fortrolige.

Jeg udtalte herefter i en skrivelse til A:

»Indledningsvis bemærkes, at jeg må være enig i, at (B) (såvel som i hvert fald oprindeligt (C)) i den foreliggende sammenhæng må anses som part(er) i den sag om fastsættelse af den afgiftspligtige værdi efter § 8, jfr. § 13, i loven om registreringsafgift af motorkøretøjer, som den fremsatte begæring om aktindsigt vedrører. Jeg må endvidere forstå, at de prisoplysninger m.v., som begæringen om aktindsigt i første række tager sigte på, er indhentet ude fra specielt til brug for foretagelsen af vurderingen af de i sagen omhandlede (40) køretøjer.

Begæringen om aktindsigt må herefter bedømmes på grundlag af reglerne i offentlighedslovens kapitel 2 (om partsøffentlighed m.v.).

Det er derfor misvisende, når departementet for told- og forbrugsafgifter i sin skrivelse af 19. maj 1981 til advokat (D) (fastholdt ved skrivelse af 5. oktober 1981) henviste til bestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 1, nr. 2, som hjemmel for det da meddelte afslag på begæringen om aktindsigt. I den skrivelse af 11. maj 1982 til Dem, der er genstanden for min undersøgelse, er der imidlertid tillige henvist til offentlighedslovens § 10, stk. 1, 2. pkt. Efter denne bestemmelse kan en begæring om partsøffentlighed afslås, »... hvis partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til offentlige eller private interesser«.

Jeg må forstå, at departementet for told- og forbrugsafgifter ved sit afslag på Deres begæring om aktindsigt har lagt vægt på, at der er tale om ma-

teriale, der er indhentet fra private virksomheder, og som indeholder oplysninger om forretningsforhold; efter departementets opfattelse er det af væsentlig økonomisk betydning for de pågældende virksomheder, at disse oplysninger ikke undergives adgang til aktindsigt. Det er endvidere gjort gældende, at det vil forringe grundlaget for vurderingsmændenes værdiansættelse væsentligt, såfremt adgangen til at indhente sådanne oplysninger i fortrolighed begrænses.

Det kan ikke give mig anledning til kritik, at departementet for told- og forbrugsafgifter har ladet disse hensyn indgå i vurderingen efter offentlighedslovens § 10, stk. 1, 2. pkt. Jeg henviser herved til bestemmelserne i lovens § 2, stk. 1, nr. 2, og stk. 2, nr. 2, og til, at det med støtte i forarbejderne til offentlighedsloven er almindeligt antaget, at den angivelse af typer af modhensyn, der er opregnet i lovens § 2, stk. 1 og 2, kan tillægges vejledende betydning ved anvendelsen af bestemmelsen i § 10.

Offentlighedslovens regler om partsoffentlighed bygger imidlertid på den opfattelse, »... at de hensyn, der begrundet partsoffentlighed, er af en så betydelig vægt, at partens krav på at blive gjort bekendt med dokumenterne i en sag må anerkendes som et hovedsynspunkt. De grunde, der i øvrigt jævnlige kan tilsige, at oplysninger i en sag hemmeligholdes, har i almindelighed ikke vægt over for en parts interesse i at kende grundlaget for en afgørelse« (Folketingstidende 1963-64, tillæg A, sp. 1351).

Det er derfor netop kun som en opregning af *typer* af modhensyn, bestemmelserne i offentlighedslovens § 2, stk. 1 og 2, kan tillægges vejledende betydning ved afgørelsen af sager om partsoffentlighed. Dette er kommet til udtryk i lovens § 10, stk. 1, for det første i forskriften om, at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en konkret afvejning af de hensyn til offentlige og private interesser, der kan tale imod meddelelse af aktindsigt, over for »partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetægelse af sit tarv«; og for det andet må hensynet til offentlige eller private interesser for at kunne begrunde indskrænkning i parters adgang til aktindsigt være af en sådan styrke, at de i det konkrete tilfælde bedømmes som »afgørende« modhensyn. Anvendelsen af udtrykket »afgørende hensyn« tilsigter at tilkendegive, at oplysning kun kan nægtes, hvor der er nærliggende fare for, at privates eller det offentliges interesser vil lide skade af væsentlig betydning, hvis begæringen imødekommes, jfr. herved Folketingstidende 1969-70, tillæg B, sp. 2138, med yderligere henvisninger.

I sin skrivelse af 19. maj 1981 til advokat (D) anførte departementet for told- og forbrugsafgifter som begrundelse for det da meddelte afslag på aktindsigt (efter offentlighedslovens § 2, stk. 1, nr. 2) alene, at »det må antages, at automobilfabrikker og bilimportører i almindelighed forudsæt-

ter, at de ... afgivne oplysninger om priser og kalkulationer (sædvanligvis mærket fortroligt) alene er til brug for vurderingsmændenes fastsættelse af køretøjers afgiftspligtige værdi, således som vurderingsmyndigheden anfører ved skriftlige anmodninger om sådant materiale«. Dette svarer til, hvad vurderingsmyndigheden anførte ved sin fremsendelse af begæringen om aktindsigt til departementet. Hverken departementets skrivelse af 5. oktober 1981 til advokat (D), hvorved afslaget fastholdtes, eller skrivelser af 11. maj 1982 til Dem, hvormed der på ny blev givet afslag på aktindsigt nu tillige med henvisning til offentlighedslovens § 10, stk. 1, 2. pkt., indeholder nogen yderligere begrundelse.

I udtalelsen af 20. september 1982 i anledning af Deres klage til mig anføres det af vurderingsmyndigheden, at det for denne er »... en helt klar forudsætning, at de modtagne oplysninger om importpriser, samt udgifts- og avanceberegninger m.v., alene benyttes af vurderingsmændene ved værdiansættelser, og at oplysningerne ikke videregives til hverken automobilforhandlere eller andre. Der er heller ikke tvivl om, at motorkøretøjsimportørerne afgiver de nævnte oplysninger til vurderingsmyndigheden under den samme forudsætning«.

Det fremgår ikke af det materiale, der har været forelagt for mig, hvad der er grundlaget for denne præcisering i forhold til de tidligere meddelte tilkendegivelser. Hertil kommer, at der fortsat er tale om en helt generel betragtning. Dette gælder også for så vidt angår det hensyn til at sikre vurderingsmændene det bedst mulige grundlag for deres værdiansættelser, som myndighederne yderligere har henvist til i deres udtalelser til mig. Det er således ikke af myndighederne hverken over for Dem eller i brevvekslingen med mig nærmere konkretiseret og underbygget, hvilke skadevirkninger der ville være forbundet med en imødekommelse af den foreliggende begæring om aktindsigt. Og der ses ikke at være foretaget en konkret afvejning heraf over for Deres klients interesse i at blive gjort bekendt med grundlaget for den afgørelse, der har påført Deres klient et yderligere afgiftstilsvær på henved 1 mill. kr.

På det foreliggende grundlag kan jeg herefter ikke anse det for godtgjort, at det afslag, som departementet for told- og forbrugsafgifter meddelte Dem i skrivelser af 11. maj 1982, er truffet på grundlag af en konkret vurdering som foreskrevet i offentlighedslovens § 10, stk. 1.

Jeg har gjort departementet for told- og forbrugsafgifter bekendt med min opfattelse, og jeg har samtidig henstillet til departementet at undergive sagen en fornyet behandling i overensstemmelse med de retningslinier for anvendelsen af den nævnte bestemmelse, der er anført ovenfor.

...«

I skrivelse af 30. marts 1983 underrettede departementet for told- og forbrugsafgifter mig om, at sagen havde været optaget til fornyet behandling og herunder været drøftet med Vurderingsmyndigheden vedrørende Motorkøretøjer, København, og med de berørte bilimportører. Bilimportørerne havde givet udtryk for, at de på nuværende tidspunkt ikke ville modsætte sig, at der blev givet aktindsigt i det materiale, som bilimportørerne i sin tid havde fremsendt til vurderingsmyndigheden. Der ville herefter blive givet A/B lejlighed til at gennemgå det foreliggende materiale efter nærmere aftale.

Jeg meddelte herefter departementet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.