

Klagenævnet for Udbud

Adresse: Erhvervsstyrelsen, Dahlerups Pakhus, Langelinie Allé 17, 2100 København Ø
Telefon: 35 29 10 00 - Telefax: 33 30 76 00 - mail: klfu@erst.dk - Internet-adresse: www.klfu.dk

Dr Nyheder

Att.: Journalist Lars Munck Rasmussen
rsm@dr.dk

Journalnummer
2014-0038300

Dato
3. november 2014

Vedr.: Anmodning om aktindsigt fra journalist Lars Munck Rasmussen.

Journalist Lars Munck Rasmussen, DR Nyheder, anmodede den 17. september 2014 om aktindsigt i klageskrift af 4. september 2014 uden bilag afgivet af Falck Danmark A/S og svarskrift af 12. september 2014 uden bilag afgivet af Region Syddanmark i klagenævnets sag j.nr. 2014-0038238, Falck Danmark A/S mod Region Syddanmark.

På denne baggrund anmodede klagenævnet den 17. september 2014 sagens parter om deres bemærkninger til, om der var oplysninger i de pågældende dokumenter, som efter deres mening skulle undtages aktindsigt efter bestemmelser i offentlighedsloven.

Parternes bemærkninger:

Den 22. september 2014 modtog klagenævnet klageskrift af 4. september 2014 og svarskrift af 12. september 2014 fra Falck Danmark A/S indeholdende Falck Danmark A/S' »forslag til ekstraheringer«. Det må antages, at oplysningerne begæres undtaget fra aktindsigt med henvisning til offentlighedslovens § 30, nr. 2, hvorefter aktindsigt ikke omfatter oplysninger »om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold el.lign., for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at anmodningen ikke imødekommes«, subsidiært § 33, nr. 5, hvorefter »retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til ... Private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet«.

Den 24. september 2014 modtog klagenævnet følgende bemærkninger fra Region Syddanmark:

»På vegne af indklagede skal det hermed oplyses, at der ikke er oplysninger i de nedenfor nævnte skrifter, som bør undtages aktindsigt efter bestemmelserne i offentlighedsloven (når der bortses fra oplysninger vedrørende klagers egne forretningsforhold, som det antages, at klager selv gør opmærksom på)«

Den 25. september 2014 modtog klagenævnet følgende supplerende bemærkninger fra Region Syddanmark:

»Efter nærmere overvejelse og fornyet vurdering skal jeg oplyse, at de berørte dokumenter ønskes undtaget fra aktindsigt under henvisning til offentlighedslovens § 33, nr. 5, sammenholdt med advokatreglen i lovens § 27, nr. 4, idet de hensyn, der tilsigter, at processkrifter normalt kan undtages fra aktindsigt efter lovens § 27, nr. 4, herunder hensynet til »retsførelsen« må antages at »følge med«, når sagen overgives til klagenævnet. Set fra en offentlig myndigheds synsvinkel gør det således ingen forskel, om sagen verserer for domstolene eller for klagenævnet – hensynet til at kunne beskytte processkrifter er det samme. Indklagede ønsker blandt andet at undgå en (fortsat) situation, hvor sagen procederes i medierne.

Ud over hensynet til retsførelsen bør hensynet til at sikre en effektiv håndhævelse ligeledes indgå i vurderingen.

I det omfang der »generelt« åbnes op for imødekommelse af begæring om aktindsigt i skrifter i klagesager på udbudsområdet er der en risiko for, at det afholder nogle fra at gøre brug af klageinstituttet – og i sidste instans muligvis også helt fra at afgive tilbud.«

Lovgrundlag

Efter offentlighedslovens § 7, stk. 1, kan enhver forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed m.v. som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed.

Efter § 7, stk. 2, omfatter retten til aktindsigt med de i §§ 19 – 35 nævnte undtagelser alle dokumenter, der vedrører den pågældende sag, og indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.

Efter § 27, nr. 4, omfatter retten til aktindsigt ikke brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.

Efter § 28 omfatter retten til aktindsigt i dokumenter omfattet af § 27, nr. 4, uanset denne bestemmelse oplysninger om en sags faktiske grundlag, i det omfang oplysningerne er relevante for sagen, med mindre ekstrahering vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug, de pågældende oplysninger fremgår af andre dokumenter, som udleveres i forbindelse med aktindsigten, eller oplysningerne er offentligt tilgængelige.

Efter § 30, nr. 2, omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at anmodningen ikke imødekommes.

Efter § 33, nr. 5, kan retten til aktindsigt endvidere begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Af de almindelige bemærkninger til forslag nr. 144 af 2013 til lov om offentlighed i forvaltningen fremgår, at bestemmelsen i offentlighedslovens § 27, nr. 4, er en videreførelse af den tidligere § 10, nr. 4, og at der ikke er tilsigtet nogen ændring af bestemmelsen. Af bemærkningerne fremgår endvidere bl.a.:

»3.4.2.3

...

Udtrykket »brevveksling« i § 10, nr. 4, indebærer, at det ikke blot er selve den sagkyndige udtalelse, men også f.eks. proceskrifter og andre dokumenter, som myndighedens advokat sender til myndigheden, der kan undtages fra retten til aktindsigt.«

Af betænkning nr. 1510 om offentlighedsloven, side 545ff, fremgår om den tidligere § 10, nr. 4, bl.a.:

»4.4.3.1. Verserende retssager

Med udtrykket »retssager« sigtes både til sager, der føres for de almindelige domstole, og voldgiftssager. Også retshandlinger i

forbindelse med håndhævelsen eller fuldbyrdelsen af retskrav så som fagedforbud anses for omfattet af bestemmelsen, jf. betænkning 857/1978, side 239.

...

Det er dog en forudsætning for anvendelsen af § 10, nr. 4, at vedkommende forvaltningsmyndighed er eller kan blive part i retssagen eller er blevet eller må forventes at blive inddraget som biintervenient...

...

4.4.3.2. Overvejelser om, hvorvidt en retssag bør føres

...

Der kan være grund til at fremhæve, at det antages, at det alene er brevveksling med sagkyndige om juridiske tvivlsspørgsmål - men derimod næppe med hensyn til andre spørgsmål, der ikke har direkte sammenhæng med et aktuelt eller eventuelt sagsanlæg, men hvor dette må underforstås som en nærliggende mulighed i forbindelse med den pågældende sag - som vil kunne undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 10, nr. 4,...

...

4.4.4. Dokumenter omfattet af § 10, nr. 4

Udtrykket brevveksling i § 10, nr. 4, indebærer, at ikke blot selve den sagkyndige udtalelse, men også f.eks. processkrifter og andre dokumenter, som myndighedens advokat sender til myndigheden, kan undtages fra aktindsigt. Det gælder, selvom dokumenterne har været fremlagt i retten eller i øvrigt er gjort tilgængelige for modparten i retssagen, jf. Vogter, side 207, med omtale af en sag fra Justitsministeriets Lovafdeling (L.A. 1981-543-111).

...

Bestemmelsen i offentlighedslovens § 10, nr. 4, antages ikke at kunne anvendes på modpartens processkrifter, jf. Vogter, side 207.«

Af betænkning nr. 1510 om offentlighedsloven, side 721, fremgår om den tidligere § 13, stk. 1, nr. 6 (nuværende § 33, nr. 5) bl.a.:

»5.6.5 Generalklausulen

...

Bestemmelsen i § 13, stk. 1, nr. 6, har således et snævert anvendelsesområde, og den skal i første række tilgodese beskyttelsesinteresser, der som sådanne er anerkendt i lovens øvrige undtagelsesbestemmelser, men hvor de udtrykkelige bestemmelser har vist sig at være utilstrækkelige. ...

...

Det er på denne baggrund kommissionens opfattelse, at der fortsat er grundlag for at opretholde generalklausulen i den nye offentlighedslov, og at det stadigvæk skal gælde, at bestemmelsen alene kan anvendes, hvor hemmeligholdelse af hensyn til offentlige eller private interesser er klart påkrævet. Bestemmelsen bør således som hidtil have et snævert anvendelsesområde.«

Klagenævnets begrundelse og resultat

Region Syddanmarks anmodning om begrænsning af aktindsigten

Begæringen om aktindsigt i denne sag angår endelige processkrifter, der bevidst er overleveret til klagenævnet, som selv er en del af den offentlige forvaltning. Det beror herefter på de aktindsigtsregler, der gælder for klagenævnet, om der af klagenævnet kan gives aktindsigt i processkrifterne.

Der er ikke grundlag for som hovedregel at gå ud fra, at der ikke er ret til aktindsigt i dokumenter i en klagesag for klagenævnet. Udgangspunktet er snarere, at retten til aktindsigt omfatter alle dokumenter, der vedrører sagen, jf. offentlighedslovens § 7.

Formålet med offentlighedslovens § 27, nr. 4, er, at en offentlig myndighed skal have mulighed for at modtage fornøden sagkyndig rådgivning og vejledning, uden at andre gennem offentlighedsloven skal have adgang til at gøre sig bekendt med vejledningen/rådgivningen, idet dette kunne føre til en skævvridning mellem parterne ved, at modparten fik indsigt i myndighedens overvejelser i forbindelse med sagen.

Processkrifter indleveret til klagenævnet indeholder ikke vejledning/rådgivning til den myndighed – klagenævnet – hos hvem aktindsigt begæres, og er heller ikke udtryk for det endelige resultat af en sådan vejledning/rådgivning til klagenævnet. Processkriftet må derimod antages at udtrykke det endelige resultat af den vejledning/rådgivning, som den myndighed – indklagede – hvis beslutning, der er klaget over, har modtaget fra Kammeradvokaten. Processkrifterne er derfor ikke direkte omfattet af bestemmelsen.

Herefter og idet der må lægges afgørende vægt på bestemmelsens formål samt udgangspunktet, hvorefter der er ret til aktindsigt i alle dokumenter, der er indleveret til klagenævnet som led i klagesagen, er der ikke grundlag for at antage, at offentlighedslovens § 27, nr. 4, fin-

der analogt anvendelse på processkrifter afgivet af offentlige myndigheder i de sager, der behandles af klagenævnet.

Offentlighedslovens § 33, nr. 5, forudsættes alene anvendt, hvor hemmeligholdelse af hensyn til offentlige eller private interesser er klart påkrævet, jf. betænkning nr. 1510 om offentlighedsloven og bl.a. FOB 1990.288, hvor ombudsmanden udtalte:

»For så vidt angår trafikministerens henvisning til offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6, skal jeg bemærke, at denne bestemmelse kun er tænkt anvendt i relativt sjældne tilfælde, og kun hvor anvendelsen er klart påkrævet. Jf. Folketingstidende 1985/86, tillæg A, sp. 229. Et afslag på aktindsigt efter denne bestemmelse forudsætter, at der er tale om noget ganske særligt, hvilket der efter min opfattelse ikke er tilfældet i denne sag.«

Hensynet til, at »Indklagede ønsker blandt andet at undgå en (fortsat) situation, hvor sagen procederes i medierne« findes ikke at være en sådan ganske særlig situation, at undtagelse fra aktindsigt er påkrævet efter § 33, nr. 5, sammenholdt med § 27, nr. 4.

Falck Danmark A/S' anmodning om begrænsning af aktindsigten

Falck Danmark A/S har anmodet om, at nogle ganske få oplysninger i processkrifterne undtages fra aktindsigt. Der er tale om oplysninger om omfanget af tilbudte bemandingstimer, omfanget af tilbudt overdimensionering o.l. samt mulig vægtbegrænsning i forhold til »tunge patienter«. Oplysningerne må antages at vedrøre forretningsforhold, som det må antages at være af væsentlig betydning for Falck Danmark A/S, at der ikke meddeles aktindsigt i, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 2. På grundlag heraf og efter en afvejning af offentlighedens interesse i de anførte oplysninger finder klagenævnet, at oplysningerne kan undtages fra aktindsigt.

Meroffentlighedsprincippet

Klagenævnet har overvejet, om der skal meddeles journalist Lars Munck Rasmussen yderligere aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet i § 14, stk. 1. Afvejningen af på den ene side hensynet til de beskyttelsesværdige interesser, der ligger bag § 30, nr. 2, og på den anden side hensynet til de interesser, der ligger bag anmodningen om

aktindsigt, har ført til, at klagenævnet ikke finder grundlag for at meddele yderligere aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet.

Klagenævnet finder derfor, at journalist Lars Munck Rasmussen skal meddeles aktindsigt i klageskriftet og svarskriftet med de specifikke begrænsninger, der fremgår af Falck Danmark A/S' begæring om begrænsning af aktindsigten.

Klagenævnet vil i overensstemmelse med denne afgørelse sende de oplysninger, der er meddelt aktindsigt i, til journalist Lars Munck Rasmussen senest den 5. november 2014.

f. Mette Langborg

Kristian Aagaard Bach Mortensen
fuldmægtig