



Konkurransetilsynetsnemnda

Konkurransetilsynetsnemndas avgjørelse V01-2024 - 10. januar 2024

Sak: 2023/1032

Klager: E24 Norges viktigste næringslivsavis AS

Konkurransetilsynetsnemndas medlemmer:

Karin Fløistad, Bjørn Eirik Hansen og Elisabeth Styrvold Wiggen

1 Sakens bakgrunn

- (1) E24 Norges viktigste næringslivsavis AS (heretter «E24») ba i e-post 5. september om innsyn i en sammenstilling av beregnet ressursbruk per år i kroner, for perioden 2018 til 2023, i Konkurransetilsynets sak 2017/0539, den såkalte prisjegersaken.
- (2) Konkurransetilsynet avsto kravet 12. september 2023 med henvisning til at offentleglova ikke gjaldt i henhold til konkurranseloven § 26 første ledd. Klager påklaget avslaget i e-post 18. september 2023. Denne klagen ble avvist i vedtak 6. oktober 2023 med henvisning til at det ikke er klagerett for avgjørelsen, ettersom avslaget ikke er et enkeltvedtak, og offentleglova som likevel gir særskilt klagerett ikke gjelder, jf. konkurranseloven § 26 første ledd.
- (3) Konkurransetilsynet vurderte klagen, men konkluderte med at den ikke ga grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket, jf. lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10. februar 1967 (forvaltningsloven) § 33. Klagen og sakens dokumenter ble derfor oversendt Konkurransetilsynetsnemnda ved Konkurransetilsynets innstilling 13. november 2023.
- (4) I e-post 8. desember 2023 ba Konkurransetilsynetsnemnda Konkurransetilsynet om å forklare nærmere hvordan Konkurransetilsynet eventuelt kunne besvare innsynsbegjæringen, herunder om det var noe Konkurransetilsynet ville måtte foreta seg rent faktisk dersom innsynsbegjæringen skulle svares ut. I Konkurransetilsynets svar i e-post 20. desember forklarte Konkurransetilsynet at organisasjonen ikke har et system som måler eller fordeler ressursbruk på enkeltsaker eller prosjekter i kroner. Det ble videre redegjort for at Konkurransetilsynet har hatt ulike systemer for registrering av tidsbruk på saker og aktiviteter, og at de ikke hadde et system i perioden november 2021 til januar 2023. Konkurransetilsynet argumenterte også for at vilkårene for innsyn etter offentleglova § 9 ikke var oppfylt.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00 post@knse.no

- (5) E24 kommenterte Konkurransetilsynets svar i e-post 2. januar 2024. E24 ba Konkurransklagenemnda om å ta stilling til Konkurransetilsynets opprinnelige begrunnelse for avslag, at det ikke generelt gis innsyn i etterforskningssaker og behovet for å arbeide uforstyrret.
- (6) Etter forvaltningsloven § 34 annet ledd kan Konkurransklagenemnda prøve alle sider av saken. Dette betyr at nemnda kan prøve både faktum, saksbehandling, rettsanvendelse og skjønn. Etter forvaltningsloven § 34 siste ledd første punktum kan nemnda treffe nytt vedtak i saken.

2 Klagerne og Konkurransetilsynets anførsler

2.1 Klagers hovedanførsler

- (7) Kravet om innsyn er ikke knyttet til selve behandlingen av en sak om overtredelse av konkurranseloven § 10, men ressursbruk knyttet til denne. Dette faller utenfor det § 10 gjelder og offentleglova gjelder derfor.
- (8) Formålet med konkurranseloven § 26 er å beskytte etterforskningen. Det er ikke noe ved dette formålet eller forarbeidene som støtter at regelen også hindrer innsyn i ressursbruk knyttet til denne typen saker. Tvert imot er åpenhet om ressursbruken til et offentlig organ i kjerneområdet av hva innsynsretten beskytter. Innsyn vil ikke skade etterforskningen. Det må gjøres en konkret vurdering av behovet for innsyn opp mot den skade innsyn i disse opplysningene kan påføre etterforskningen. Det er snakk om etterforskning over flere år, som er allment kjent og som ikke gir ut enkeltopplysninger om etterforskningsmetoder, innhentede opplysninger eller lignende.
- (9) Det bør forventes fra en stor offentlig etat at de har en viss kontroll på kostnadsbruk og -fordeling. Klager ønsker en avgjørelse av om innsynskravet gjelder etterforskningssaken, uavhengig av hva Konkurransetilsynet mener er praktisk mulig å gi innsyn i.

2.2 Konkurransetilsynets anførsler

- (10) Sak 2017/539 er en pågående etterforskningssak om mulig overtredelse av konkurranseloven § 10. Det er ikke fattet noe vedtak i saken og saken er dermed ikke avsluttet. Opplysningene som etterspørres gjelder informasjon om Konkurransetilsynets arbeid med en pågående etterforskningssak. Konkurransetilsynet har behov for å arbeide uforstyrret i en pågående sak om en mulig overtredelse av konkurranseloven. Dette hensynet gjør seg gjeldende, fordi innsynskravet gjelder opplysninger om hvordan tilsynet har organisert sitt arbeid i forbindelse med den pågående etterforskningssaken.
- (11) Det vil kunne oppstå vanskelige grensedragninger dersom Konkurransetilsynet skal måtte trekke et skille mellom opplysninger knyttet til en etterforskningssak som inngår i etterforskningssaken og andre opplysninger som er tilknyttet etterforskningssaken, men likevel ikke faller inn under konkurranseloven § 26. Hensynet bak bestemmelsen var å få en retts teknisk enkel regel for forholdet mellom konkurranseloven og offentleglova.
- (12) Konkurransetilsynet har ikke plikt til å gjøre en merinnsynsvurdering, men har av eget tiltak vurdert merinnsyn og kommet til at behovet for unntak veier tyngre enn behovet for innsyn i dette tilfellet.

- (13) Konkurransetilsynet har ikke et system som måler eller fordeler ressursbruk på enkeltsaker eller prosjekter i kroner eller dataverktøy som kan lage en slik sammenstilling som E24 ber om. Konkurransetilsynet har hatt ulike systemer for registrering av tidsbruk på saker og aktiviteter. Det har ikke innenfor tidsrammen for saken vært mulig å avklare om det fortsatt kan hentes ut data fra systemene for registrering som er avviklet. Når sammenstillingen ikke kan lages ved hjelp av dataverktøy eller der arbeidet må gjøres helt eller delvis manuelt av en saksbehandler, vil ikke vilkårene for å gi innsyn etter offentleglova § 9 være oppfylt.

3 Klagenemndas vurdering

- (14) Avslag på begjæring om innsyn er ikke et enkeltvedtak. Adgangen til å klage er derfor særskilt hjemlet i offentleglova § 32, som gir klagerett over avgjørelser i medhold av offentleglova. Konkurransklagenemnda legger til grunn at det ikke er klagerett over avslag på innsyn med hjemmel i konkurranseloven § 26, ettersom offentleglova ikke gjelder for saker som ikke er avsluttet.
- (15) Avgjørelsen om avvisning av klagen er likevel et enkeltvedtak som utløser klagerett jf. forvaltningsloven § 2 tredje ledd, og forvaltningsloven § 28 første ledd. Det er avvisningsvedtaket som skal vurderes av Konkurransklagenemnda.
- (16) En forutsetning for at Konkurransetilsynets avvisningsvedtak er gyldig, er at konkurranseloven § 26 kommer til anvendelse, og dermed gir hjemmel for å avvise klagen. Konkurransklagenemnda tar derfor først stilling til om informasjonen det er begjært innsyn i gjelder en «sak [...] om overtredelse av §§ 10, 11, 18 første ledd, 19 første ledd eller vedtak i medhold av denne lov».
- (17) Ordlyden tilsier at det er selve saken om overtredelse av konkurranseloven § 10 som ikke omfattes av reglene i offentleglova. Det er ikke tvilsomt at den aktuelle saken gjelder pågående etterforskning av mulig overtredelse av konkurranseloven § 10. Spørsmålet er om en oversikt over Konkurransetilsynets ressursbruk i saken er en del av saken om overtredelse av konkurranseloven § 10, slik at unntaket fra innsyn i konkurranseloven § 26 kommer til anvendelse.
- (18) E24 har bedt om innsyn i sammenstilling av beregnet ressursbruk per år i kroner for den såkalte prisjegersaken, fra og med bevissikringen som skjedde i 2018 og til og med 2023. På spørsmål fra Konkurransklagenemnda har Konkurransetilsynet forklart at organisasjonen ikke har et system som måler eller fordeler ressursbruk på enkeltsaker eller prosjekter i kroner, eller har et dataverktøy som kan lage en slik sammenstilling. Konkurransetilsynet har videre forklart at de hadde et system for registrering av tidsbruk på saker i 2018 som ble avviklet og erstattet av et nytt system i 2020. I november 2021 ble dette systemet avviklet, da datakvaliteten ikke ble ansett som bra nok. Et nytt system ble innført i januar 2023.
- (19) Etter Konkurransklagenemndas vurdering viser Konkurransetilsynets forklaring at opplysninger om ressursbruk i utgangspunktet ikke er en del av selve etterforskningssaken. Konkurransetilsynet har, og har tidligere hatt, systemer for å registrere tid som ikke lagres på den enkelte sak, men som gir rapporter som utarbeides i egne systemer. Etterforskningssaken gjelder spørsmål om aktørene har deltatt i et samarbeid som er i strid med konkurranseloven § 10, og rapportene må anses som rene

administrative rapporter om ressursbruk som ikke knytter seg til selve etterforskningssaken.

- (20) Konkurransetilsynet har vist til at Konkurransetilsynet har behov for å arbeide uforstyrret i en pågående sak og at innsyn vil gi opplysninger om hvordan Konkurransetilsynet har organisert sitt arbeid i forbindelse med saken. Hensynet til etterforskningen er et relevant hensyn som ligger bak konkurranseloven § 26 første ledd, se Ot.prp.nr.6 (2003-2004) punkt 9.5.1. Her er det imidlertid særlig hensynet til å sikre bevis som er skjøre som er fremhevet. Dette gjør seg ikke gjeldende ved innsyn i ressursbruken slik det er etterspurt i denne saken. Uansett kan ikke Konkurransetilsynet se at det vil forstyrre etterforskningen i særlig grad å måtte gi innsyn i dette tilfellet. E24 har bedt om å få opplyst ressursbruken per år, noe som heller ikke sier nevneverdig mye om hvordan Konkurransetilsynet organiserer seg annet enn hvor mye ressurser som prioriteres på saken. Nemnda kan heller ikke se at det ved innsyn i slike opplysninger oppstår vanskelige grensedragninger for hva som er innenfor og utenfor etterforskningssaken.
- (21) På denne bakgrunn har Konkurransetilsynet kommet til at det ikke var adgang til å avvise klagen begrunnet med at unntaket fra innsyn i konkurranseloven § 26 første ledd kommer til anvendelse. Konkurransetilsynet finner ikke grunn til å gå inn på vurderinger etter offentleglova, da saken bare gjelder spørsmålet om det var adgang til å avvise klagen i medhold av konkurranseloven § 26.

4 Avgjørelse

- (22) Konkurransetilsynet fattet etter dette følgende vedtak:

Klagen tas til følge.

Avgjørelsen er enstemmig.

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur