

KENDELSE

afsagt af Konkurrenceankenævnet den 5. april 2018 i sag nr. KL-6-2017

Selskab A

(advokat Olaf Koktvedgaard og advokat Frederik André Bork)

mod

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

(chefkonsulent Gunvor Harbo Valerius)

Resume af afgørelsen

A har påklaget Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelser af 12. april, 11. maj, 30. maj og 22. juni 2017, hvor styrelsen bl.a. afslog at give A

aktindsigt og egenaces i en række sager vedrørende bl.a. andre virksomheder og personer, der i samme sagskompleks var mistænkt for konkurrencebegrænsende adfærd.

Konkurrenceankenævnet har afvist dele af klagen og i øvrigt stadfæstet Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse.

Parternes påstande

A har principalt nedlagt påstand om, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelser af 12. april, 11. maj, 30. maj og 22. juni 2017 ophæves i det omfang de giver afslag på aktindsigt i:

- Aktlister for sagerne 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 og 12,
- materialet fra den af Person X indleverede computer og aktliste for sag 13,
- sagen vedrørende X / Selskab B's anmodning om egenaces (sag 14), herunder korrespondancen og aktlisten, og

- sagerne vedrørende videregivelse af dokumenter til Københavns Politi (sag 15 og sag 16), herunder korrespondancen og det materiale, styrelsen har videregivet, og aktlisten,

og at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen pålægges at give selskabet fuld aktindsigt i det ovennævnte materiale.

A har subsidiært nedlagt påstand om, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen pålægges at give selskabet aktindsigt i et mindre omfang.

A har mere subsidiært påstået afgørelserne af 12. april, 11. maj, 30. maj og 22. juni 2017 hjemvist til fornyet behandling.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har nedlagt påstand om stadfæstelse af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelser af 12. april, 11. maj, 30. maj og 22. juni 2017 vedrørende aktindsigt i sagerne 1 , 2 , 3 , 4 , 5 , 6 , 7 , 8 , 9 , 10 , 11 , 12 og 14 .

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har endvidere nedlagt påstand om afvisning af A's påstande, der relaterer sig til aktindsigt i sagerne 13 , 15 og 16 , subsidiært stadfæstelse.

Sagens omstændigheder

Efter at have modtaget oplysninger om mulige konkurrencebegrænsende aktiviteter mellem A og et andet selskab i forbindelse med en straflempelsesansøgning fra A's tidligere administrerende direktør, X iværksatte Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen en efterforskning af de mulige konkurrencebegrænsende aktiviteter. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen foretog i den forbindelse en spejling af en computer, som X udleverede til brug for styrelsens efterforskning.

Som led i efterforskningen foretog Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i 2015 uanmeldte kontrolbesøg hos en række virksomheder, herunder A. Efter kontrolbesøget hos A gen-

nemgik styrelsen det elektroniske materiale, der blev sikret under besøget, hvilket skete under overværelse af A's advokat.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har oplyst, at styrelsen søgte efter dokumenter, der kunne be- eller afkræfte formodningen om, at der foregik konkurrencebegrænsende aktiviteter. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen udvalgte bl.a. dokumenter, der kunne vedrøre udveksling af oplysninger om priser mellem A og B, der var stiftet af X, efter at han havde forladt A. A modtog kopi af samtlige udvalgte dokumenter.

I september 2015 anmodede A om løbende aktindsigt, egenaces og meroffentlighed i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens sager vedrørende A i tilknytning til den gennemførte kontrolundersøgelse. Ved afgørelse af 24. september 2015 gav styrelsen A aktindsigt i en række dokumenter, som styrelsen havde modtaget fra X.

Efter gennemgangen af de udvalgte elektroniske dokumenter fra kontrolundersøgelsen blev styrelsen opmærksom på, at en medarbejder hos B uden selskabets vidende havde udleveret økonomiske og forretningsmæssige oplysninger om selskabet til A i strid med markedsføringslovens forbud mod videregivelse af fortrolige oplysninger. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har oplyst, at styrelsen i maj 2016 orienterede B om overtrædelsen, idet påtale af overtrædelsen skal ske efter forurettedes begæring.

På baggrund af orienteringen søgte B aktindsigt i de dokumenter, der relaterer sig til den mulige overtrædelse af markedsføringsloven, og som var indhentet under kontrolundersøgelsen hos A, hvilket Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ved afgørelse af 17. juni 2016 imødekom. Styrelsen undtog enkelte fortrolige oplysninger, men foretog ikke høring af A inden udleveringen til B.

Ved Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 5. juli 2016 fik A aktindsigt i yderligere dokumenter, der var journaliseret på X's straflempelsessag.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens videre undersøgelser af materialet fra kontrolundersøgelserne medførte en vurdering af flere mulige overtrædelser af konkurrenceloven, som ikke alle rettede sig mod A .

På baggrund af disse videre undersøgelser og vurderinger af bevismaterialet, besluttede Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen at indlede en konkurrencesag (sag 17) mod A og en sag mod et andet selskab. I forbindelse med oprettelsen af konkurrencesagen vurderede styrelsen, hvilke dokumenter i styrelsens besiddelse der vedrørte denne sag. De pågældende dokumenter blev journaliseret på sagen, og A modtog aktindsigt i akterne ved afgørelse af 21. september 2016, og A har siden da modtaget løbende aktindsigt i den pågældende sag.

På baggrund af anmodede Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen om udlevering af styrelsens akter, hvilket styrelsen imødekom den 7. juli 2016. I september 2016 anmodede Københavns Politi om at få tilsendt det samme materiale, hvilket styrelsen ligeledes imødekom.

Den 2017 bragte TV2 et indslag om videregivelse af fortrolige oplysninger mellem A og en tidligere medarbejder hos B , hvor bl.a. to af A's interne dokumenter blev filmet. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen blev i den forbindelse opmærksom på, at disse dokumenter kunne være kommet i TV2's besiddelse via B's direktør, X .

A anmodede herefter om partsaktindsigt i den computer, som X havde indleveret til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og i oplysninger om, hvorvidt styrelsen på noget tidspunkt havde udleveret oplysninger om A til tredjemand, herunder SØIK.

Ved svar af 6. april 2017 oplyste Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at styrelsen havde udleveret oplysninger om A til SØIK og Københavns Politi. Styrelsen oplyste endvidere, at der var udleveret oplysninger om A til B , og A fik samtidig en kopi af de udleveret oplysninger. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen oplyste i den forbindelse, at styrelsen havde udleveret oplysninger om A's forretningsforhold, som styrelsen ikke var berettiget til at udlevere, og at der var en række oplysninger, som styrelsen ikke burde have udleveret uden høring, hvilket Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen beklagede.

Ved afgørelse af 12. april 2017 traf Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen afgørelse om, at A ikke var berettiget yderligere aktindsigt i X's straflempelsessag (sag 13), hverken efter reglerne om partsaktindsigt eller egenaces.

Af afgørelsen fremgår bl.a.:

”Ved mail af 28. februar 2017 har A anmodet om aktindsigt i materiale hidrørende fra en computer, som X har indleveret til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Styrelsen har vurderet, at den sag, hvorpå oplysningerne hidrørende fra den computer, som X har indleveret til styrelsen, er journaliseret, ikke er en sag, i hvilken A er berettiget til aktindsigt i medfør af forvaltningslovens kapitel 4.

Styrelsen har endvidere vurderet, at A ikke er berettiget til aktindsigt i oplysningerne hidrørende fra den computer, som X har indleveret til styrelsen, i medfør af konkurrencelovens § 13, stk. 1, 2. pkt., jf. offentlighedslovens § 8, jf. § 33.

Styrelsen skal bemærke, at de dokumenter hidrørende fra den computer, som X har indleveret til styrelsen, som styrelsen har vurderet at have relevans for den sag vedrørende A som behandles af styrelsens Konkurrencecenter for er blevet tilakteret denne sag, og at A har fået fuld partsaktindsigt heri.”

Den 24. april 2017 anmodede A om aktindsigt efter reglerne i forvaltningsloven, offentlighedsloven, reglerne om egenaces og/eller meroffentlighed i opdaterede aktlister over samtlige sager (verserende som afsluttede), der havde eller havde haft relation til A . Anmodningen omfattede alle sager efter 1. januar 2014, hvor A på den ene eller den anden måde var nævnt. Anmodningen omfattede ligeledes oplysninger om, hvilken sag den af X indleverede computer var journaliseret på samt indsigt i materialet på computeren, oplysning om på hvilke sager Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens korrespondance med Københavns Politi var journaliseret og aktindsigt i aktlisterne og akterne samt oplysning om, på hvilke sager styrelsens korrespondance med X var journaliseret samt aktindsigt i de relevante aktlister, samt aktindsigt i videst muligt omfang i styrelsens korrespondance med X.

Den 11. maj 2017 traf Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen afgørelse om aktindsigt i sag 10 og sag 11 . Af afgørelsen fremgår det bl.a.:

"Sag nr. 11 :

Der er tale om en undersøgelsessag, som blev oprettet til brug for kommunikation med Selskab C . Sagen er oprettet og vedrører styrelsens undersøgelser på et tidspunkt, hvor det ikke var klart, om undersøgelserne ville føre til oprettelsen af en eventuel rådssag, og herunder med hvilket indhold og hvilke parter.

Styrelsen vurderer, at A ikke er berettiget til partsaktindsigt i sagen, da der ikke er tale om en afgørelsessag, og da A heller ikke er part i sagen, jf. forvaltningslovens § 9, stk. 1. A er derfor ikke berettiget til partsaktindsigt i aktfortegnelsen for sag 11 .

Styrelsen bemærker, at de akter fra sagen, som er relevante for rådssagen (sag nr. 17), også er journaliseret på rådssagen. Sagen indeholder således en række akter, der også er journaliseret på sag 17 , og hvori A har modtaget aktindsigt tidligere.

Styrelsen har under gennemgangen af sagen konstateret, at den indeholder tre dokumenter, der består af kommunikation mellem C og styrelsen vedrørende tidspunktet for udsendelse af styrelsens Meddelelse om Betænkeligheder ("MOB") i sag 17 og tidspunktet for C's afgivelse af bemærkninger til styrelsens MOB. Styrelsen vurderer, at disse dokumenter ligeledes hører til sag 17 . hvori A er part. Dokumenterne er nu journaliseret på sag 17 , og en opdateret aktfortegnelse for sag 17 er vedhæftet. Vi beklager, at I ikke tidligere har modtaget aktindsigt i disse akter.

For så vidt angår de øvrige akter på sag 11 , er hverken A eller A's forhold nævnt eller omtalt i aktfortegnelsen for sag 17 , og der er følgelig ikke grundlag for at tildele A aktindsigt i aktfortegnelsen efter reglerne om egenaces, jf. konkurrencelovens § 13, stk. 1, jf. offentlighedslovens § 8. Styrelsen kan derudover oplyse, at A eller A's forhold heller ikke er nævnt eller omtalt i selve akterne.

Styrelsen har konkret vurderet, at der ikke er grundlag for at give A indsigt i de øvrige oplysninger i aktfortegnelsen i medfør af princippet om meroffentlighed.

Sag nr. 10 :

Der er tale om en undersøgelsessag oprettet til brug for kommunikation med X. Sagen er oprettet og vedrører styrelsens undersøgelser på et tidspunkt, hvor det ikke var klart, om undersøgelserne ville føre til oprettelsen af en eventuel rådssag, og herunder med hvilket indhold og hvilke parter.

Styrelsen vurderer, at A ikke er berettiget til partsaktindsigt i sagen, da der ikke er tale om en afgørelsessag, og da A heller ikke er part i sagen, jf. forvaltningslovens § 9, stk. 1. A er derfor ikke berettiget til partsaktindsigt i aktfortegnelsen for sag 10 .

Styrelsen bemærker, at de akter fra sagen, som er relevante for rådssagen (sag nr. 17), også er journaliseret på rådssagen. Sagen indeholder et mødereferat samt korrespondance mellem X og styrelsen om mødereferatet, hvilket er akteret på sag nr. 17

som henholdsvis akt nr. 6 og akt nr. 7. A i de pågældende akter.

har følgelig allerede modtaget aktindsigt

For så vidt angår de Øvrige akter på sag 10 , er hverken A eller A's forhold nævnt eller omtalt i aktfortegnelsen for sag 10 , og der er følgelig ikke grundlag for at tildele A aktindsigt i aktfortegnelsen efter reglerne om egenaces, jf. konkurrencelovens § 13, stk. 1, jf. offentlighedslovens § 8. Styrelsen kan derudover oplyse, at A eller A's forhold heller ikke er nævnt eller omtalt i selve akterne.

Styrelsen har konkret vurderet, at der ikke er grundlag for at give A indsigt i de øvrige oplysninger i aktfortegnelsen i medfør af princippet om meroffentlighed.

Sag nr. 18 :

Der er tale om en sag, som vedrører C's anmodning om aktindsigt.

Styrelsen vurderer, at A ikke er part i C's aktindsigtssag, jf. forvaltningslovens § 9, stk. 1. A er derfor ikke berettiget til at modtage partsaktindsigt i aktfortegnelsen for sag 18 .

Styrelsen bemærker, at det under gennemgangen af sagen og aktfortegnelsen er konstateret, at akt nr. 5-9, 11-12 og 15-18, trods journalisering på sag 18 , rettelig er en del af A's aktindsigtssag (sag nr. 19). Disse akter vedrør således C's vurdering af fortrolighed i forhold til A's anmodning om aktindsigt. Da akterne beklageligvis ved en fejl er journaliseret på sag 18 , vil de pågældende akter blive flyttet til sag 19 .

Styrelsen har vurderet, om aktfortegnelsen indeholder oplysninger omfattet af A ret til egenaces. Aktfortegnelsen for sag 18 indeholder oplysninger om korrespondance med A angående, hvilke oplysninger der måtte være fortrolige i forhold til C Disse oplysninger er omfattet af A's ret til egenaces, jf. konkurrencelovens § 13, stk. 1, jf. offentlighedsloven § 8.

Styrelsen har vurderet, at der ikke er grundlag for at give A aktindsigt i de øvrige oplysninger i aktfortegnelsen i medfør af princippet om meroffentlighed.

Aktfortegnelsen for sag er vedlagt. Af aktfortegnelsen fremgår de akter, som A er berettiget til at modtage efter reglerne om egenaces samt akt nr. 5-9, 11-12 og 15-18."

Den 30. maj 2017 traf Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen afgørelse om aktindsigt vedrørende

A's anmodning om aktindsigt i sagerne 1 , 2 , 3 , 4 , 5 , 6 , 7 , 8 , 9 , 12 , 14 , 15 og 16 . Af afgørelsen fremgår bl.a.:

”Sager hvor A alene er berettiget til egenaces i aktfortegnelse

Nedenstående to sager er tilknyttet EKAs projekt vedrørende undersøgelse af formodede konkurrencebegrænsende aktiviteter på markedet . Det er styrelsens vurdering, at A ikke er berettiget til partsaktindsigt efter forvaltningslovens kapitel 4 i sagerne.

Det er endvidere styrelsens vurdering, at der fremgår oplysninger om A af aktfortegnelserne, som er omfattet af A's ret til egenaces i medfør af konkurrencelovens § 13, stk. 1, 2. pkt., jf. offentlighedslovens § 8.

På den baggrund vedlægges de to aktfortegnelser, dog således at kun oplysninger om A er synlige.

Styrelsen kan i øvrigt oplyse, at (den synlige) akt 6 på aktfortegnelsen for sagen 2 er identisk med akt 6 på sagen 20 , som A har fået partsaktindsigt i ved styrelsens afgørelse om aktindsigt af 22. september 2015.

- 2
- 4

Fælles for nedenstående sager er, at de er tilknyttet EKAs projekt vedrørende undersøgelse af formodede konkurrencebegrænsende aktiviteter på markedet . Fælles for sagerne er tillige, at styrelsen vurderer, at A ikke er berettiget til partsaktindsigt heri, jf. forvaltningslovens kapitel 4, og at aktfortegnelserne ikke indeholder oplysninger om A, der berettiger til egenaces i medfør af konkurrencelovens § 13, stk. 1, 2. pkt., jf. offentlighedslovens § 8.

- 1
- 3
- 5
- 6
- 7
- 8
- 9
- 12

...

Ad 2. Materiale fra den af X indleverede computer

Som redegjort for i styrelsens mail af 15. marts 2017, har styrelsen gennemgået udvalgte data på den computer, som X tidligere indleverede til styrelsen. Styrelsen har tagget de dokumenter, som fandtes at kunne have betydning for styrelsens videre undersøgelser. De respektive tags er indeholdt i to rapporter over tagget materiale, som begge er journaliseret på styrelsens sag 13 .

Ved afgørelse om aktindsigt af 12. april 2017 har styrelsen vurderet, at styrelsens sag 13 ikke er en sag, i hvilken A er berettiget til aktindsigt i medfør af forvaltningslovens kapitel 4.

Styrelsen har ligeledes vurderet, at A ikke er berettiget til aktindsigt i oplysninger hidrørende fra den computer, som X har indleveret til styrelsen, i medfør af konkurrencelovens § 13, stk. 1, 2. pkt., jf. offentlighedslovens § 8, jf. § 33.

Der henvises i øvrigt til afgørelse om aktindsigt af 12. april 2017.

Det skal endvidere bemærkes, at der ikke er yderligere oplysninger på sag 13, herunder i aktfortegnelsen, som er omfattet af A's ret til egenaces, jf. offentlighedslovens § 8, jf. § 33. På den baggrund vedlægges aktfortegnelsen for sag 13 ikke.

I forlængelse heraf bemærkes, at styrelsen har overvejet, om der er grundlag for at give aktindsigt efter princippet om meroffentlighed i materialet på den af X indleverede computer, men har ikke fundet grundlag herfor.

Derudover skal styrelsen endnu en gang gøre opmærksom på, at de dokumenter, som KFST har vurderet har relevans for deres konkurrencesag, er tilakteret denne sag, og at A har fået fuld partsaktindsigt heri.

Ad 3. Korrespondance mellem styrelsen og Københavns Politi

Som det fremgår af styrelsens e-mail af 6. april 2017, har styrelsen udleveret oplysninger om A til samt til Københavns Politis Efterforskningsafdeling i Afsnittet for Særlov. Styrelsens korrespondance med Københavns Politi er journaliseret på styrelsens sager 15 og 16.

Det er styrelsens vurdering, at begge disse sager skal undtages fra aktindsigt i medfør af henholdsvis forvaltningslovens § 11 (sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser) og offentlighedslovens § 19 (sager inden for strafferetsplejen). På den baggrund vedlægges hverken aktfortegnelser eller akter fra de to sager.

Styrelsen har overvejet, om der er grundlag for at give aktindsigt efter princippet om meroffentlighed i sagerne 15 og 16, men har ikke fundet grundlag herfor.

Ad 4. Korrespondance mellem styrelsen og X

Styrelsen har vurderet, at A ikke er berettiget til partsaktindsigt i sagen 14, der vedrører X's anmodning om egenaces, efter reglerne herom i forvaltningslovens kapitel 4.

Styrelsen har endvidere vurderet, at A er berettiget til egenaces i sagen 14 i medfør af konkurrencelovens § 13, stk. 1, 2. pkt., jf. offentlighedsloven § 8.

På den baggrund vedlægges de akter fra sagen 14, hvor A er nævnt, dog således at kun oplysninger om A er synlige. Det bemærkes, at der ikke fremgår

oplysninger om A af aktfortegnelsen for sagen 14 , hvorfor denne ikke vedlægges.

Yderligere bemærkes, at styrelsens afgørelse om aktindsigt for så vidt angår et enkelt dokument på denne sag pt. afventer en høring med henblik på identifikation af eventuelle fortrolige oplysninger. Styrelsen vender tilbage vedrørende dette dokument.

Det skal tillige bemærkes, at der på sagen 14 er journaliseret oplysninger omfattet af A's ret til egenaces, som A allerede har fået fuld indsigt i. Det drejer sig om de dokumenter fra kontrolundersøgelsen hos A , som styrelsen har indrømmet X egenaces i, og som styrelsen har sendt til A i e-mail af 6. april 2017. På den baggrund vedlægges disse dokumenter ikke.

I forlængelse heraf bemærkes, at styrelsen har overvejet, om der er grundlag for at give aktindsigt efter princippet om meroffentlighed i sag 14 , men har ikke fundet grundlag herfor.”

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen traf den 22. juni 2017 afgørelse om aktindsigt i en enkelt akt i sag 14 . Af afgørelsen fremgår det bl.a.:

”Styrelsen skal hermed vende tilbage vedrørende det dokument på styrelsens sag 14 , som styrelsen har haft i høring med henblik på identifikation af eventuelle fortrolige oplysninger, jf. styrelsens afgørelse om aktindsigt af 30. maj 2017.

Som angivet i styrelsens afgørelse om aktindsigt af 30. maj 2017, har styrelsen vurderet, at A ikke er berettiget til partsaktindsigt i sagen 14 , der vedrører X's anmodning om egenaces, efter reglerne herom i forvaltningslovens kapitel 4. Styrelsen har endvidere vurderet, at A er berettiget til egenaces i sagen 14 i medfør af konkurrencelovens § 13, stk. 1, 2. pkt., jf. offentlighedslovens § 8.

Styrelsen har fundet, at dokumentet indeholder nogle oplysninger omfattet af retten til egenaces, men styrelsen har samtidig vurderet – blandt andet på baggrund af høringen – at A ikke er berettiget til indsigt heri.

Det er således styrelsens vurdering, at retten til indsigt heri bør afslås af hensyn til beskyttelse af væsentlige hensyn til efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser og beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig forfølgning samt hensynet til beskyttelse af private interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet, jf. offentlighedslovens § 33, nr. 1 og 5.

I forlængelse heraf bemærkes, at styrelsen har overvejet, om der er grundlag for at give aktindsigt efter princippet om meroffentlighed i det pågældende dokument, men har ikke fundet grundlag herfor.”

Parternes argumentation

A har anført navnlig, at selskabet er berettiget til yderligere aktindsigt end Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har givet selskabet ved afgørelserne af 12. april, 11. maj, 30. maj og 22. juni 2017.

Aktlister for sagerne 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 og 12

A har anført bl.a., at selskabet er berettiget til aktindsigt i aktlisterne enten som part eller i medfør af princippet om meroffentlighed samt de grundlæggende principper om processuel ligestilling og retten til et effektivt forsvar.

De pågældende sager vedrører Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens undersøgelser relateret til mulig konkurrencebegrænsende adfærd og indgår i forvaltningsretlig forstand som en del af konkurrencesagen mod selskabet, hvor selskabet utvivlsomt er part. Der er intet, der tyder på, at sagerne skulle vedrøre undersøgelser af andre selskaber, og de hensyn, der har ført til anvendelsen af et snævert partsbegreb på konkurrencelovens område, gør sig derfor ikke gældende. Det er forkert, at styrelsen afgrænser konkurrencesagen til alene at omfatte dokumenter, der ifølge styrelsen kan bruges som en del af sagens afgørelsesgrundlag.

Det afgørende for, om materialet kan henføres til konkurrencesagen mod selskabet er ikke, om materialet ifølge Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen relaterer sig til sagen, men om materialet objektivt set vedrører sagen.

Indholdet af en sag i forvaltningsretlig forstand fastlægges ud fra det spørgsmål, problem eller tema, sagen vedrører, jf. FOB 2006.409. Der er kun tale om selvstændige sager, hvis der kan afgrænses og udskilles selvstændige og adskilte spørgsmål eller temaer, der i sit indhold er væsensforskellige, jf. betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 476. Det er ikke tilfældet for konkurrencesagen mod selskabet, og selskabet skal derfor have partsaktindsigt i aktlisterne for de pågældende sager.

Selskabet burde under alle omstændigheder have aktindsigt i aktlisterne i medfør af principperne om meroffentlighed og egenaccess samt principperne om processuel ligestilling og retten til et effektivt forsvar, jf. EMRK artikel 6, EU-Charteret artikel 47 (2) og 48 (2) samt EU-Domstolens praksis. De EU-retlige krav finder anvendelse, når danske myndigheder gennemfører og anvender EU-

retsregler, der kan føre til indgribende afgørelser over for adressaten, som det er tilfældet i denne sag. Der er i øvrigt ikke nogen saglig begrundelse for, hvorfor beskyttelsen af retten til aktindsigt og retten til forsvar efter dansk ret skulle være ringere end efter EU-retten. Konkurrenceloven skal fortolkes EU-konformt, og forordning 1/2003 fastslår en pligt til ensartet anvendelse af EU's konkurrenceregler, samtidig med at den grundlæggende ret til forsvar og fællesskabsrettens almindelige principper respekteres, jf. præambelens pkt. 5.

Som part i en undersøgelsessag har selskabet en væsentlig interesse i at få indsigt i aktlisterne for at varetage sine interesser. Den kunstige opdeling af konkurrencesagen mod selskabet i 35 forskellige sagsnumre har gjort det vanskeligt for selskabet at få overblik over omfanget og karakteren af det materiale, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er i besiddelse af. Kernen i nærværende sag er ikke konkurrencelovens partsbegreb, men styrelsens anvendelse af det forvaltningsretlige sagsbegreb.

Det er vigtigt, at formodede deltagere i et kartel gives aktindsigt og særligt i diskulperende dokumenter, jf. EU-Domstolens dom i sag C-110/10 P, Solvay, præmis 47-52 og 66-68. De formodede karteldeltagere bør som minimum få adgang til aktlisterne for sagerne i det samlede sagskompleks, jf. også Retten i Første Instans' domme i sag T-36/91 ICI, præmis 111 og sag T-30/91, Solvay, præmis 101.

Adgangen til aktindsigt er en proceduremæssig garanti, der har til formål at beskytte grundlæggende EU-retlige og menneskeretlige principper om processuel ligestilling og retten til et effektivt forsvar, jf. bl.a. EU-Domstolens domme i sag C-609/13 P, Duravit, præmis 99, og sag C-110/10 P, Solvay, præmis 47-58, samt Retten i Første Instans' domme i sag T-36/91, ICI, præmis 93 og 111, og sag T-30/91, Solvay, præmis 83 og 101. Manglende indsigt i aktlisterne forskubber den processuelle ligestilling mellem selskabet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i strid med disse principper.

Den manglende aktindsigt kan ikke retfærdiggøres ved, at styrelsen løbende overfører det materiale, styrelsen finder relevant, til sager, hvor selskabet er tildelt partsaktindsigt. Der er nærliggende risiko for, at dokumenter med relevans for afgørelsen i konkurrencesagen ved en fejl journaliseres på sager, hvor selskabet ikke er tildelt partsstatus, hvilket også er illustreret af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 11. maj 2017.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan ikke alene vurdere, hvilke dokumenter selskabet vil anse som relevante at få indsigt i. Vurderingen heraf er ikke en myndighedsopgave, navnlig ikke hvor myndigheden både efterforsker og træffer afgørelse i sagen, jf. Retten i Første Instans' domme i sag T-36/91. ICI, præmis 93 og 111, og sag T-30/91, Solvay, præmis 83 og 101.

Afgørelserne om afslag lever desuden ikke op til begrundelseskravene i forvaltningslovens § 22 og 24.

Materialet fra den af X indleverede computer og aktliste for sag 13

A har anført bl.a., at det afgørende for, at selskabet har adgang til partsaktindsigt i materialet, ikke er, hvilken fysisk sag Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har valgt at journalisere materialet på, men om materialet vedrører konkurrencesagen mod selskabet, og selskabet dermed har en væsentlig, direkte og individuel interesse i at få indsigt heri.

Computeren blev indleveret i forbindelse med X's ansøgning om strafnedsættelse i relation til hans adfærd som tidligere direktør for selskabet. Sagen vedrører derfor åbenbart undersøgelsen af selskabet, idet X ved at melde sig selv også har anmeldt selskabet. Materialet var medvirkende til at igangsætte konkurrencesagen mod selskabet, og selskabet har derfor helt åbenbart en væsentlig, individuel interesse i at få kendskab til materialet i sin helhed. Selskabet er derfor berettiget til partsaktindsigt i materialet. Den omstændighed, at dele af materialet kan indeholde fortrolige oplysninger om andre virksomheder, taler ikke imod at anse det for at vedrøre konkurrencesagen mod selskabet i forvaltningsretlig forstand. Eventuelle fortrolige oplysninger vil kunne undtages i medfør af forvaltningslovens § 15 b.

Det er usagligt og arbitrært, at styrelsen i relation til vurderingen af selskabets adgang til partsaktindsigt lægger afgørende vægt på materialets fysiske placering frem for dets materielle indhold.

Selskabet burde under alle omstændigheder være tildelt aktindsigt i materialet fra computeren i medfør af principperne om meroffentlighed og egenaces.

Manglende aktindsigt medfører en væsentlig risiko for, at selskabet ikke får adgang til alle de dokumenter, der er relevante for tilrettelæggelsen af selskabets forsvar, herunder diskulperende doku-

menter. Det krænker selskabets ret til processuel ligestilling og retten til et effektivt forsvar, jf. EMRK artikel 6 og EU-Charterets artikel 47(2) og 48(2), og EU-Domstolens praksis.

Afslaget på aktindsigt kan ikke retfærdiggøres ved, at styrelsen har overført det materiale fra computeren, som styrelsen har fundet relevant for konkurrencesagen, til den såkaldte rådssag, hvor selskabet er anerkendt som part. For det første er der risiko for fejljournalisering, og for det andet tilkommer det ikke styrelsen at vurdere, hvilke dokumenter selskabet vil anse som relevante for selskabets forsvar, jf. også Retten i Første Instans' domme i sag T-36/91, ICI, præmis 93 og 111 og sag T-30/91, Solvay, præmis 83 og 101.

Det forhold, at sag 13 vedrører X's straflempelsesansøgning er irrelevant. Selskabet bestrider, at oplysningen om, at X har indgivet en sådan ansøgning, er fortrolig, idet selskabet er bekendt med, at der foreligger en anmeldelse fra X vedrørende selskabets mulige konkurrenceretsovertrædelser i den periode, hvor X var direktør i selskabet. Hertil kommer, at selskabet siden april 2015 har været bekendt med, at X har indgivet en straflempelsesansøgning. Subsidiært skal selskabet gives indsigt i rapporterne over det af styrelsen taggedede materiale, aktlisten for sag 13 samt egenaces i den del af materialet, hvori der indgår oplysninger om selskabet. Det taggedede materiale er identificeret ved, at styrelsen har søgt efter bestemte ord og/eller materiale, der hidrører fra en bestemt periode eller bestemte personer. Dette materiale er således tilstrækkelig relevant for konkurrencesagen, til at styrelsens sagsbehandlere skulle foretage en nærmere gennemgang heraf.

Afslaget på aktindsigt lever endvidere ikke op til det forvaltningsretlige begrundelseskrav i forvaltningslovens § 22 og 24.

Korrespondance og aktliste i sag 14 vedrørende X's / B's anmodning om egenaces

A har anført navnlig, at selskabet burde være tildelt partsaktindsigt eller fuld aktindsigt i medfør af reglerne om meroffentlighed. Grundlæggende hensyn til saglig forvaltning og ligebehandling tilsiger, at parten ikke kan stilles ringere end ikke-parten.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens sagsbehandling har i denne sammenhæng været usaglig, mangelfuld og skabt tvivl om styrelsens objektivitet under behandlingen af selskabets aktindsigtsanmodninger og konkurrencesagen.

Styrelsen videregav uden forudgående høring af selskabet oplysninger til X / B som ikke var relateret til konkurrencereglerne anvendelse, og som indeholdt fortrolige oplysninger om selskabet. Oplysningerne lå denend uden for genstanden for kontrolundersøgelsesbeslutningen og den tilhørende retskendelse og burde som udgangspunkt have været sikret mod læsning i medfør af princippet i konkurrencelovens § 18, stk. 4, 5. og 6. pkt., EMRK artikel 6 og 8, EU-Chartrets artikel 7 og 47(2) og 48(2) samt i medfør af tavshedspligtsreglerne i forvaltningslovens § 27.

Bestemmelserne i konkurrencelovens § 18, stk. 4, 5. og 6. pkt., svarer til de krav, der følger af EU-retten. Det følger af artikel 28 i Forordning 1/2003 og fremhæves i EU-Domstolens dom i sag C-583/13 P, Deutsche Bahn, præmis 57-58, at Kommissionen ikke må bruge oplysninger, der indhentes under kontrolundersøgelser til andre formål end dem, der er angivet i undersøgelsesmandatet eller kontrolundersøgelsesbeslutningen.

De oplysninger, der blev udleveret til X var dermed underlagt tavshedspligt og kunne kun udleveres, hvis tungtvejende grunde og modstående hensyn berettigede dertil. En mulig overtrædelse af markedsføringslovens § 19, stk. 2, udgør ikke et tilstrækkeligt tungtvejende modstående hensyn. Videregivelsen af oplysningerne kan ikke retfærdiggøres med henvisning til forvaltningslovens § 28, stk. 2, idet bestemmelsen omhandler videregivelse til andre forvaltningsmyndigheder.

Det bestrides endvidere, at de hensyn, der er oplistet i offentlighedslovens § 33, kan begrænse selskabets egenaces.

Selskabet har derfor en væsentlig og individuel interesse i at få mulighed for at vurdere, om Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har videregivet andre oplysninger til X end det af styrelsen oplyste. Hertil kommer, at tvivlen om styrelsens objektivitet øger selskabets interesse i at få partsaktindsigt i sagen vedrørende X's / B's anmodning om egenaces.

Afslagene på aktindsigt lever desuden ikke op til begrundelseskravene i forvaltningslovens § 22 og 24.

Korrespondance, det materiale, styrelsen har videregivet til Københavns Politi, og aktlisterne i sagerne 15 og 16 vedrørende videregivelse af dokumenter til Københavns Politi.

A har anført bl.a., at selskabet burde have været tildelt partsaktindsigt i sagerne eller i det mindste fuld aktindsigt efter reglerne om meroffentlighed. Oplysningerne, som blev videregivet, vedrørte selskabet og ikke andre virksomheders fortrolige forhold, hvorfor de hensyn til andre virksomheders fortrolige forhold, forretningsforhold og lignende, der ellers ligger bag det snævre partsbegreb i konkurrencesager, ikke gør sig gældende i denne sammenhæng.

De oplysninger, som blev videregivet var ikke relateret til konkurrencereglernes anvendelse, og de lå dermed uden for genstanden for kontrolundersøgelsesbeslutningen og den tilhørende retskendelse, hvorfor oplysningerne som altovervejende hovedregel var underlagt tavshedspligt. Oplysningerne burde endvidere have været slettet, jf. princippet i konkurrencelovens § 18, stk. 4, 5. og 6. pkt., EMRK artikel 6 og 8, EU-Chartrets artikel 7, 47(2) og 48(2). Det krævede i lyset heraf særligt tungtvejende grunde at videregive disse oplysninger, hvilket end ikke ses overvejet af styrelsen i forbindelse med videregivelsen.

Også dette har skabt tvivl om Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens overholdelse af sin tavshedspligt, og styrelsens objektivitet i relation til behandlingen af aktindsigtsanmodningerne og konkurrencesagen mod selskabet.

På den baggrund har selskabet en væsentlig interesse i at få mulighed for at vurdere, om styrelsen har overholdt sin tavshedspligt i forbindelse med videregivelse af oplysninger om selskabet til Københavns Politi.

Det bestrides, at sagerne er undtaget fra aktindsigt i medfør af forvaltningslovens § 11 og offentlighedslovens § 19, idet der er sammenfald mellem de oplysninger, der er kommet uden for styrelsens kontrol i kraft af videregivelsen til X /B , og de oplysninger, styrelsen har udleveret til Københavns Politi.

Afslaget på aktindsigt lever endvidere ikke op til det forvaltningsretlige begrundelseskrav.

Konkurrenceankenævnets kompetence

Konkurrenceankenævnet har kompetence til at behandle alle aspekter af selskabets klage over styrelsens afslag på aktindsigt. Det følger udtrykkeligt af bl.a. Konkurrenceankenævnets afgørelse af 4. april 2017 (Jorton), at konkurrencelovens § 19 ikke begrænser klageadgangen til alene at omfatte klager over afgørelser om aktindsigt i sager, der er udtrykkeligt nævnt i konkurrencelovens § 19, stk. 1. Dette fremgår ligeledes af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens klagevejledning i afgørelsen af 30. maj 2017.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har anført navnlig, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte styrelsens afgørelser af 12. april, 11. maj, 30. maj og 22. juni 2017.

Aktlister for sagerne 1 , 2 , 3 , 4 , 5 , 6 , 7 , 8 , 9 , 10 , 11 og 12

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har anført navnlig, at A ikke er berettiget til partsaktindsigt efter forvaltningslovens § 9, stk. 1, i sagerne og dermed ikke i aktfortegnelserne.

På konkurrencelovens område gælder der et snævert partsbegreb, der som udgangspunkt alene omfatter afgørelsens adressat, jf. forarbejderne til konkurrenceloven og bl.a. Konkurrenceankenævnets kendelse af 4. marts 2016, BIOS Ambulance Services A/S.

Partsstatus kan undtagelsesvis tillægges andre end den umiddelbare adressat, hvis vedkommende har en væsentlig, individuel interesse i sagens afgørelse, og Konkurrenceankenævnet har været tilbageholdende med at tilkende andre end afgørelsens adressat partsstatus, jf. eksempelvis Konkurrenceankenævnets kendelse af 4. april 2017, Jorton.

Sag 1 er en IT-sag vedrørende kopiering af den computer X indleverede, hvorfor der ikke er tale om en sag, hvor der er eller vil blive truffet afgørelse. A er således ikke part i denne sag.

Sagerne 2 , 3 , 5 og 6 er kontrolundersøgelser af andre virksomheder og hertil relaterede IT-sager, hvorfor A heller ikke er part i disse sager.

Sagerne 7 , 8 og 9 vedrører anmodninger og afgørelser om aktindsigt fremsat af og rettet mod de andre virksomheder, hvor styrelsen har gennemført kontrolundersøgelser. A er ikke adressat for afgørelserne om aktindsigt i disse sager, og selskabet har ikke i øvrigt en væsentlig og individuel interesse i disse afgørelser. A er derfor ikke berettiget til partsaktindsigt i sagerne.

Sag 4 er en sag, der vedrører oplysninger afgivet af X , som ikke relaterer sig til konkurrencesagen eller andre sager, hvori A er part. Der er således ikke tale om en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse, hvorfor A heller ikke har ret til partsaktindsigt i denne sag.

Sag 12 er en sag, der vedrører styrelsens underretning af en fysisk person om udlevering af personoplysninger, og sagen relaterer sig ikke til konkurrencesagen eller andre sager, hvori A er part. Der er ikke og der vil heller ikke blive truffet afgørelse i sagen. A er derfor heller ikke berettiget til partsaktindsigt i sagen.

Sagerne 10 og 11 vedrører alene styrelsens undersøgelser, og der er ikke tale om sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse. Undersøgelserne retter sig mod flere virksomheders overtrædelse af konkurrenceretten.

A er ikke berettiget til yderligere aktindsigt i medfør af reglerne om egenaces i konkurrencelovens § 13, stk. 1, 2. pkt., jf. offentlighedslovens § 8, end den aktindsigt selskabet allerede har fået. Retten til egenaces omfatter en ret til indsigt i oplysninger om A selv, men ikke til indsigt i aktfortegnelser eller hele dokumenter. Der er alene ret til indsigt i de oplysninger, som direkte vedrører A med de undtagelser, der følger af offentlighedslovens § 19 - § 29, § 31 - § 33 og § 35.

A er heller ikke berettiget til yderligere aktindsigt i medfør af princippet om meroffentlighed eller på andet grundlag.

De pågældende sager relaterer sig ikke direkte til konkurrencesagen mod A . Det forhold, at flere sager af journaltekniske årsager er tilknyttet et projekt, er ikke ensbetydende med, at alle sagerne vedrører samme sag i forvaltningsretlig forstand. De forskellige sager kan vedrøre forskellige undersøgelser og forskellige afgørelser vedrørende forskellige parter.

Når styrelsen gennemfører kontrolundersøgelser, sker det typisk hos en række forskellige virksomheder, og styrelsen opretter i den forbindelse en række forskellige sager, som journalteknisk knyttes sammen i ét samlet projekt. Dette giver styrelsen et samlet overblik over alle sagerne i sagskomplekset – uanset hvilken virksomhed eller problemstilling, som en konkret sag relaterer sig til.

De konkrete sager vedrører ikke konkurrencesagen mod A eller andre sager, hvori A er part.

Det er ikke korrekt, at styrelsen har foretaget en kunstig opdeling af konkurrencesagen. Styrelsen har oprettet det antal sager, som styrelsen har vurderet hensigtsmæssigt for at sikre adskillelsen af de forskellige forvaltningsretlige sager, som styrelsen har behandlet eller behandler.

Styrelsen bestrider endvidere, at den manglende aktindsigt i de 12 sager ikke kan retfærdiggøres ved at styrelsen løbende overfører det materiale, den finder relevant til sager, hvor A er part. Det forhold, at ét dokument relaterer sig til flere sager, indebærer ikke, at de pågældende virksomheder får ret til aktindsigt i hinandens sager.

Styrelsen har i overensstemmelse med de forvaltningsretlige krav foretaget en konkret vurdering af, om der på en sag måtte være dokumenter, som også måtte vedrøre konkurrencesagen mod A, og i givet fald er dokumenterne tilknyttet konkurrencesagen. Det er korrekt og i overensstemmelse med forvaltningsloven, at styrelsen i forbindelse med behandlingen af A's anmodning om aktindsigt har vurderet, om en sag måtte indeholde dokumenter, som var fejljournaliseret eller som burde være journaliseret på flere sager.

Det er naturligvis uheldigt, hvis dokumenter ikke journaliseres korrekt, men den omstændighed, at styrelsen i forbindelse med sin afgørelse af 11. maj 2017 identificerede tre dokumenter, som også burde have været journaliseret på en sag, hvor A er anerkendt som part, viser, at styrelsen i

forbindelse med behandlingen af aktindsigtsanmodningen har foretaget den nødvendige konkrete vurdering.

Styrelsen er ikke forpligtet til at give yderligere aktindsigt i medfør af EU-retlige regler eller EMRK. EU-retten berører som udgangspunkt ikke de danske forvaltningsretlige regler om sagsbehandling, herunder aktindsigt, høring og begrundelse. Det samme gælder også for danske forvaltningsmyndigheders administration af EU-regler.

A er heller ikke berettiget til at få aktindsigt i aktlisterne i medfør af principperne om meroffentlighed, egenaccess, processuel ligestilling eller retten til et effektivt forsvar. A har desuden fået partsaktindsigt i de dokumenter, der indgår i konkurrencesagen og i en række andre sager, hvorfor A ikke er forhindret i at varetage sine interesser. A vil desuden blive partshørt, når styrelsens undersøgelser er færdiggjort, og A har endvidere ikke en berettiget interesse i at kende alle styrelsens sager eller undersøgelser på et bestemt område eller marked.

Afgørelserne er tilstrækkeligt begrundede i relation til afslag på aktindsigt med de uddybninger, som styrelsen har foretaget i medfør af offentlighedslovens § 37, stk. 2. Afgørelsen af 11. maj 2017 indeholder en tilstrækkelig begrundelse. A har ikke krav på at få oplyst, hvilke andre forhold styrelsen undersøgte, da de to undersøgelsessager blev oprettet.

Baggrunden for den kortfattede begrundelse for afgørelse af 30. maj vedrørende sagerne 4 og 12 er, at der er tale om undersøgelser og andre forhold, der ikke vedrører A. Formålet med, at sager og undersøgelser efter konkurrenceloven er undtaget fra offentlighedsloven, ville blive udhulet, hvis styrelsen via sine begrundelser alligevel skal give indsigt i styrelsens undersøgelser mv. af andre.

Begrundelsen for afgørelsen af 30. maj 2017 vedrørende afslag på partsaktindsigt og egenaccess i 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9 og 12 er meget kortfattet, og derfor er den uddybet i forbindelse med indgivelse af svarskriftet for Konkurrenceankenævnet.

Der er desuden givet en tilstrækkelig begrundelse vedrørende meroffentlighed.

Hvis Konkurrenceankenævnet måtte finde, at begrundelserne er for kortfattede, er der ikke tale om fejl, som kan begrunde, at A får medhold i sine påstande.

Materialet fra den af X indleverede computer og aktliste for sag 13

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har anført navnlig, at sagen er en sag om en straflempelsesansøgning, hvor afgørelsen om, hvorvidt ansøgningen kan imødekommes, træffes af SØIK og styrelsen, jf. konkurrencelovens § 23 a, stk. 8 og 9. Sagen er derfor ikke omfattet af Konkurrenceankenævnets kompetence, jf. konkurrencelovens § 19, stk. 1, modsætningsvis.

Såfremt Konkurrenceankenævnet har kompetence til at behandle spørgsmålet, er der ikke tale om en sag, hvor A er berettiget til partsaktindsigt efter forvaltningslovens kapitel 4. Der gælder et snævert partsbegreb på konkurrencelovens område, der som udgangspunkt kun omfatter en afgørelses adressat. Det er X, som personligt har ansøgt om straflempe, og en afgørelse i forhold til denne ansøgning vil alene have X som adressat. Der er tale om en sag af strafferetlig karakter, hvilket bestyrker, at der ikke er grundlag for at tildele andre end X partsstatus. Tværtimod er der forudsat fortrolighed om sådanne sager. Der er derfor ikke grundlag for at tildele A partsaktindsigt i sagen.

A har heller ikke krav på yderligere aktindsigt i medfør af reglerne om egenacces i konkurrencelovens § 13, stk. 1, 2. pkt., jf. offentlighedslovens § 8.

Der er tale om en sag, der er undtaget fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 19, subsidiært i medfør af offentlighedslovens § 33.

Det følger af offentlighedslovens § 19, at retten til aktindsigt ikke omfatter sager inden for strafferechtsplejen. Det omfatter alle sager vedrørende gennemførelse af strafferetlige retsfølger, herunder også sager, der efter særlig hjemmel behandles af andre administrative myndigheder end politi og anklagemyndighed, jf. Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, 2014, side 330. En sag, der omhandler en ansøgning om straflempe, skal anses for at være en sag inden for strafferechtsplejen, jf. konkurrencelovens § 23 a og forarbejderne til bestemmelsen.

Hertil kommer, at en oplysning om, at en fysisk person har ansøgt om straflempeelse er fortrolig, jf. forvaltningslovens § 27 og FOB1996.93.

A er heller ikke berettiget til yderligere aktindsigt i medfør af princippet om meroffentlighed eller på et andet grundlag. A har ikke en væsentlig interesse i at få kendskab til materialet i sin helhed.

Materialet fra X's computer indeholder såvel arbejdsrelaterede som private oplysninger, ligesom materialet indeholder arbejdsrelaterede oplysninger, som ikke relaterer sig til A .

Styrelsen er enig i, at A er berettiget til aktindsigt i de dokumenter fra X's ansøgning, der har betydning for konkurrencesagen, hvorfor A også tidligere har fået aktindsigt i flere af akterne på sagen. Styrelsen har ikke givet A aktindsigt i to rapporter over taggedede filer fra computeren.

Ved tagging er der tale om en første-sortering af en stor datamængde, som styrelsen efterfølgende gennemgår. Styrelsen har således ikke taget stilling til, om de pågældende taggedede filer kan have nogen relevans, og da ikke alle de taggedede filer i rapporterne relaterer sig til konkurrencesagen, er A ikke berettiget til aktindsigt heri. A har fået aktindsigt i de dele af de taggedede filer, som relaterer sig til konkurrencesagen.

A er ikke berettiget til yderligere aktindsigt i sagen i medfør af EU-retlige regler og EMRK. Styrelsen er forpligtet til at følge de danske forvaltningsretlige regler, også selvom der er tale om en sag, der kan have samhandelspåvirkning.

A kan endvidere varetage sine interesser i konkurrencesagen uden indsigt i materialet fra computeren, idet styrelsen har tilakteret de dokumenter fra computeren til kontrolundersøgelsen og konkurrencesagen, som A har fået partsaktindsigt i.

Afgørelsen om afslag på aktindsigt var tilstrækkeligt begrundet. Oplysningen om, at X havde søgt om straflempeelse var fortrolig, hvorfor dette ikke kunne indgå i begrundelsen, også selv om A måtte have haft en kraftig formodning herom. Det ville kunne skade hensynet til

efterforskningen samt mindske effektiviteten af straflempelsesprogrammet, hvis det blev offentligt kendt, at styrelsen havde modtaget en sådan ansøgning. Styrelsen kunne derfor ikke have givet en mere uddybende begrundelse uden at tilsidesætte hensynet til fortrolighed.

Hvis Konkurrenceankenævnet måtte finde, at begrundelsen er for kortfattet, er der ikke tale om en fejl, der kan medføre, at A får medhold i sine påstande.

*Korrespondance og aktliste i sag 14 vedrørende X's / B's
anmodning om egenaces*

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har anført bl.a., at A ikke har krav på partsaktindsigt, idet der er tale om en sag, hvor der er truffet en afgørelse om B's ret til egenaces i nogle dokumenter fundet under en kontrolundersøgelse hos A. Adressaten for denne afgørelse er B og ikke A. Der er heller ikke grundlag for at anse A for part i sagen, idet der gælder et snævert partsbegreb på konkurrencelovens område. A har desuden fået aktindsigt i de dokumenter, som B fik udleveret.

A er heller ikke berettiget til yderligere indsigt i sagen i medfør af reglerne om egenaces, jf. konkurrencelovens § 13, stk. 1, 2. pkt., jf. offentlighedslovens § 8. A har fået indsigt i de dokumenter, som styrelsen udleverede til B, samt indsigt i de oplysninger i akterne i øvrigt, som styrelsen har vurderet, er omfattet af retten til egenaces. Akt nr. 3 indeholder desuden oplysninger, der umiddelbart er omfattet af A's ret til egenaces, men oplysningerne er undtaget fra egenaces, jf. konkurrencelovens § 13, stk. 1, jf. offentlighedslovens § 8, jf. § 33, nr. 1 og 5.

A har heller ikke ret til yderligere aktindsigt i medfør af principperne om meroffentlighed eller på andet grundlag.

Der er ikke behov for aktindsigt i den pågældende sag, for at A kan varetage sine interesser i forbindelse med konkurrencesagen. Hertil kommer, at styrelsen har givet A en redegørelse og beklaget, at der blev udleveret flere oplysninger end berettiget til B, hvorfor A har fået indsigt i de oplysninger, der er nødvendige for, at A kan varetage sine interesser som følge af sagsbehandlingsfejl i forbindelse med udleveringen af oplysninger til B.

Styrelsens udlevering af oplysninger til B er ikke genstand for denne sag, hvorfor det af A herom anført er irrelevant.

Der er givet en tilstrækkelig begrundelse for afslaget på partsaktindsigt og det delvise afslag på egenaces henset til de hensyn, der begrundet undtagelserne i offentlighedslovens § 33, nr. 1 og 5. Selv hvis begrundelserne ikke var tilstrækkelige, er der ikke tale om fejl, der kan begrunde, at A får medhold i sine påstande.

Korrespondance, det materiale, styrelsen har videregivet til Københavns Politi, og aktlisterne i sagerne 15 og 16 vedrørende videregivelse af dokumenter til Københavns Politi.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har anført navnlig, at sagerne ikke er sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse i henhold til konkurrenceloven. Der er tale om sager, som vedrører strafferetlig forfølgning, og hvor det er politiet, som træffer afgørelse om, hvorvidt der kan gives aktindsigt i medfør af retsplejelovens regler. Sagerne er derfor ikke omfattet af Konkurrenceankenævnets kompetence, jf. konkurrencelovens § 19, stk. 1.

Såfremt sagerne er omfattet af Konkurrenceankenævnets kompetence, er sagerne undtaget fra partsaktindsigt og egenaces, idet der er tale om sager vedrørende strafferetlig forfølgning. Det følger af forvaltningslovens § 11, at bestemmelserne i forvaltningslovens kapitel 4 om partsaktindsigt ikke gælder sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser, før straffesagen er afgjort. Af offentlighedslovens § 19 følger det endvidere, at retten til aktindsigt ikke omfatter sager inden for straffetsplejen.

Styrelsens beslutning om at udlevere oplysninger til Københavns Politi er ikke omfattet af denne sag, men styrelsen var under alle omstændigheder berettiget til at udlevere oplysningerne, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 2. Oplysningerne var indsamlet i overensstemmelse med reglerne i konkurrencelovens § 18, og A's advokater overværede styrelsens udvælgelse af oplysninger i forbindelse med kontrolundersøgelsen. A modtog endvidere kopi af de udvalgte oplysninger. Styrelsen var endvidere ikke forpligtet til at slette oplysninger i medfør af konkurrencelovens § 18, stk. 4.

A er ikke berettiget til yderligere aktindsigt i medfør af princippet om meroffentlighed eller på andet grundlag. A har ikke behov i indsigt i sagerne for at kunne varetage sine interesser i relation til konkurrencesagen, ligesom A kan varetage sine interesser hos Københavns Politi i medfør af retsplejelovens regler.

Styrelsen har givet en tilstrækkelig begrundelse for afslaget på aktindsigt i medfør af forvaltningslovens og offentlighedslovens regler. Styrelsen har ikke oplyst, hvad

, idet dette ville være i strid med

. Selv hvis begrundelsen ikke er tilstrækkelig, er der ikke tale om en fejl, der kan begrunde, at

A får medhold i sine påstande.

Resultat og begrundelse

1. Aktlister for sagerne 1 , 2 , 3 , 4 , 5 , 6 , 7 , 8 , 9 , 10 , 11 og 12

Efter forvaltningslovens § 9, stk. 1, tilkommer adgangen til aktindsigt sagens parter. Der er efter forarbejderne til konkurrencelovens § 15 a (FT 2004-2005, 1. samling, tillæg A, side 1650) og fast praksis i sager efter konkurrenceloven tale om et snævert partsbegreb, der som udgangspunkt alene omfatter afgørelsens adressat. Partsstatus kan undtagelsesvis tillægges andre end den umiddelbare adressat for afgørelsen, hvis vedkommende har en væsentlig individuel interesse knyttet til sagen og dens udfald.

Baggrunden for, at partsbegrebet fortolkes snævert, er bl.a., at konkurrencemyndighedernes opgaver ofte vedrører fortrolige forhold, forretningsforhold og lign.

Konkurrenceankenævnet tiltræder herefter, at A ikke er berettiget til partsaktindsigt i aktlisterne i de ovenstående sager. Det forhold, at der fremgår oplysninger om A i undersøgelsessager vedrørende andre virksomheder, medfører ikke, at A har en sådan væsentlig individuel interesse i disse sager, at A skal anses for at være part i disse sager. Den omstændighed, at sagerne af journaltekniske årsager er tilknyttet det samme projekt kan ikke føre til et andet resultat.

Konkurrenceankenævnet tiltræder ligeledes, at A ikke er berettiget til yderligere aktindsigt (egenaces) i medfør af konkurrencelovens § 13, stk. 1, 2. pkt., jf. offentlighedslovens § 8 eller i medfør af princippet om meroffentlighed.

Konkurrenceankenævnet bemærker, at A har fået partsaktindsigt i de dokumenter, der indgår i konkurrencesagen mod selskabet og i en række andre sager, hvorfor Konkurrenceankenævnet tillige tiltræder, at A ikke er forhindret i at varetage sine interesser under konkurrencesagen.

Konkurrenceankenævnet stadfæster derfor Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse vedrørende aktindsigt i aktlister for sagerne 1 , 2 , 3 , 4 , 5 , 6 , 7 , 8 , 9 , 10 , 11 og 12 .

2. Materialet fra den af X indleverede computer og aktliste for sag 13

Det fremgår af forvaltningslovens § 16, stk. 4, at afgørelser om aktindsigtsspørgsmål skal påklages til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, anmodningen vedrører. Ligeledes fremgår det af offentlighedslovens § 37, stk. 1, at afgørelser om aktindsigtsspørgsmål påklages til den myndighed, der er øverste klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, anmodningen om aktindsigt vedrører.

Sag 13 vedrører X's straflempelsesansøgning efter konkurrencelovens § 23a. Det følger af konkurrencelovens § 23a, stk. 8 og 9, jf. stk. 7, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Statsadvokaten for Særlige Økonomisk og International Kriminalitet har kompetence til at træffe afgørelse vedrørende en sådan ansøgning. Det fremgår tillige af konkurrencelovens § 19, stk. 1, hvilke afgørelser der kan påklages til Konkurrenceankenævnet. Tilsagn om straflempe efter konkurrencelovens § 23a er ikke omfattet af bestemmelsen.

Konkurrenceankenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle A's klage over Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afslag på aktindsigt i materialet fra den af X indleverede computer og aktliste for sag 13 , hvorfor X 's påstand herom afvises.

3. Korrespondance og aktliste i sag 14 vedrørende X / B anmodning om egenaces

Konkurrenceankenævnet bemærker indledningsvis, at nærværende sag ikke omhandler Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens udlevering af oplysninger til X og B, men i stedet om A, der er berettiget til aktindsigt i sag 14, der er X's og B's anmodning om egenaccess.

Af de samme grunde som anført ovenfor vedrørende aktindsigt i aktlister for sagerne 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 og 12 tiltræder Konkurrenceankenævnet, at A ikke er meddelt aktindsigt i korrespondancen og aktlisten i sag 14.

4. Korrespondance, det materiale, styrelsen har videregivet til Københavns Politi, og aktlisterne i sagerne 15 og 16 vedrørende videregivelse af dokumenter til Københavns Politi.

Som tidligere anført følger det af forvaltningslovens § 16, stk. 4, og offentlighedslovens § 37, stk. 1, at afgørelser om aktindsigtsspørgsmål skal påklages til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, anmodningen vedrører, eller behandlingen i øvrigt af den sag, anmodningen om aktindsigt vedrører.

Sagerne 15 og 16 vedrører strafferetlig forfølgning, og de er derfor ikke omfattet af Konkurrenceankenævnets kompetence, jf. konkurrencelovens § 19, stk. 1.

Det forvaltningsretlige begrundelseskrav

Det følger af forvaltningslovens § 22 og § 24, at en skriftlig afgørelse skal være ledsaget af en begrundelse, og at begrundelsen skal indeholde en henvisning til de retsregler som afgørelsen er truffet i henhold til.

Efter en samlet vurdering af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelser af 12. april, 11. maj, 30. maj og 22. juni 2017 finder Konkurrenceankenævnet, at afgørelserne er tilstrækkeligt begrundede.

Konkurrenceankenævnet tiltræder, at hensynet til fortrolighed berettigede Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen til at undlade oplysningen om, at X havde søgt om straflempelse, i begrundelsen for afslag i sag 13.

Herefter bestemmes

Punkt 2 og 4 i A's påstand afvises.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelser af 11. maj, 30. maj og 22. juni 2017 stadfæstes i det omfang de i øvrigt er påklaget til Konkurrenceankenævnet.

Palle Bo Madsen

John Christensen

Claus Berg

Birgitte Sloth

Jon Stokholm

Udskriften rigtighed bekræftes.

Konkurrenceankenævnet den 5. april 2018

Sign. af Erhvervsstyrelsen

Marianne Kristine Andersen

Kontorfuldmægtig