

Konkurranseloven §§ 26 og 27: **Offentlighet og partsinnsyn**

Oppdatert 1. januar 2009

OFFENTLIGHET

Av offentleglova § 3 første ledd følger det at forvaltningens saksdokumenter som hovedregel er offentlige. Denne hovedregelen gjelder også for Konkurransetilsynets virksomhet. I utgangspunktet kan derfor enhver begjære innsyn i tilsynets saksdokumenter.

Taushetsplikt

Det er gjort unntak fra hovedregelen om offentlighet for opplysninger som er undergitt lovbestemt taushetsplikt, jf. offentleglova § 13 første ledd. Det i praksis mest sentrale unntaket finnes i forvaltningsloven § 13, som pålegger taushetsplikt for opplysninger om "noens personlige forhold" og "forretningshemmeligheter". Konkurransetilsynet har plikt til å hindre at andre får kjennskap til denne typen opplysninger.

Det er bare opplysninger undergitt taushetsplikt som er unntatt offentlighet, ikke saksdokumentet i sin helhet. Dersom de unntatte opplysningene gjør at de gjenstående delene av dokumentet vil gi et klart misvisende bilde av innholdet, dersom det vil være urimelig arbeidskrevende for organet å skille ut de taushetsbelagte opplysningene, eller dersom disse opplysningene utgjør den vesentligste delen av dokumentets innhold, kan imidlertid hele dokumentet unntas fra offentlighet, jf. offentleglova § 12.

Taushetsrett og meroffentlighet

I offentleglova er det inntatt bestemmelser som gir forvaltningen taushetsrett for visse dokumenter. Etter offentleglova §§ 14 og 15 kan Konkurransetilsynet unnta visse dokumenter som er utarbeidet eller innhentet for den interne saksforberedelse fra offentlighet. Videre gjør offentleglova visse unntak fra hovedregelen om offentlighet på grunn av dokumentets innhold, blant annet i § 24, som eksempelvis gjelder melding, tips eller lignende dokument om lovbrudd.

Der hvor det foreligger taushetsrett har Konkurransetilsynet adgang til å unnta dokumentet fra offentlighet, men tilsynet er ikke forpliktet til å gjøre det. Taushetsretten er kombinert med en plikt til å vurdere om det kan praktiseres meroffentlighet, det vil si om det likevel kan gis innsyn i slike dokumenter.

Saksbehandling og klage etter offentlighetsloven

En begjæring om innsyn skal avgjøres uten ugrunnet opphold, jf. offentleglova § 29 første ledd. En innsynsbegjæring skal normalt være besvart innen tre virkedager etter at Konkurransetilsynet har mottatt begjæringen. Hva som skal anses som begrunnet opphold vil imidlertid avhenge av om innsynskravet er omfattende eller medfører vanskelige vurderinger av innsynsrettens rekkevidde.

Konkurransetilsynet gir normalt ikke løpende innsyn i fremtidige dokumenter. Dersom noen ønsker å holde seg oppdatert om hvilke dokumenter som kommer inn i en sak, kan de med jevne mellomrom be tilsynet om å sende en utskrift av journalen i saken. På denne måten kan de avgjøre hvilke dokumenter som det er av interesse å begjære innsyn i.

Dersom Konkurransetilsynet gir avslag på begjæring om innsyn etter offentleglova kan dette påklages til Fornyings- og administrasjonsdepartementet, jf. offentleglova § 32 første ledd.

Konkurranseloven § 26 første ledd – unntak fra offentleglova

Konkurranseloven har en særregel i § 26 første ledd, som bestemmer at offentleglova ikke gjelder i saker om overtredelse av forbudene i konkurranseloven §§ 10 og 11 og visse andre bestemmelser, så lenge saken ikke er avsluttet. Bestemmelsen gjør altså unntak fra hovedregelen

om at Konkurransetilsynets saksdokumenter er offentlige. Bakgrunnen for konkurranseloven § 26 første ledd er hensynet til å beskytte Konkurransetilsynets etterforskning av brudd på konkurranseloven.

Konkurranseloven § 26 første ledd innebærer ingen innskrenkninger i Konkurransetilsynets adgang til å utlevere opplysninger og dokumenter i saker om overtredelse av forbudsbestemmelsene. Konkurransetilsynet vil i enhver sak om innsyn vurdere om det er grunnlag for å praktisere meroffentlighet. Ved vurderingen av om innsyn skal gis, vil særlig hensynet til etterforskningen veie tungt. Dersom Konkurransetilsynet finner å kunne gi innsyn i en sak om overtredelse av forbudsbestemmelsene vil dette ikke omfatte opplysninger som er undergitt lovbestemt taushetsplikt.

Konkurranseloven § 26 første ledd gjelder så lenge en sak ikke er avsluttet. En sak regnes som avsluttet når det er fattet vedtak om overtredelsesgebyr eller Konkurransetilsynet bestemmer seg for ikke å gå videre med saken. Dersom en sak anmeldes til påtalemyndigheten, anses saken som avsluttet når påtalemyndigheten har avsluttet saken.

Klageretten i forvaltningsloven § 28 gjelder kun enkeltvedtak. Et avslag på en begjæring om innsyn er ikke et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 bokstav b, og forvaltningslovens regler om klage kommer derfor ikke til anvendelse. Det er heller ikke gitt noen særlige regler om klage over avslag på en begjæring om innsyn etter konkurranseloven § 26 første ledd. Det er derfor ikke klageadgang dersom en begjæring om innsyn blir avslått av Konkurransetilsynet etter denne bestemmelsen.

Konkurranseloven § 26 annet ledd – utvidet innsynsrett

Konkurranseloven § 26 annet ledd gir en utvidet rett til innsyn i dokumenter for tredjemenn med rettslig interesse. Ved vurderingen av om det foreligger rettslig interesse, legges tvistelovens forståelse til grunn.

Innsyn etter konkurranseloven § 26 annet ledd gjelder bare for avsluttede saker om overtredelse av konkurranseloven §§ 10 og 11 og pålegg etter § 12. Dokumentinnsyn etter denne bestemmelsen vil særlig være aktuelt i tilfeller hvor tredjemann mener å ha lidt tap som følge av en overtredelse av konkurranseloven, og trenger opplysninger til et privat søksmål eller til vurderingen av om et slikt søksmål skal anlegges.

Innsyn etter konkurranseloven § 26 annet ledd går lenger enn den alminnelige innsynsretten etter offentleglova, ettersom det kan gis innsyn i forretningshemmeligheter og andre opplysninger underlagt lovbestemt taushetsplikt. Bli det begjært innsyn i taushetsbelagte opplysninger, skal den som har krav på taushet varsles og gis en frist til å uttale seg. For at innsynsretten skal kunne omfatte taushetsbelagte opplysninger er det videre et vilkår at innsyn ikke vil virke urimelig overfor den som opplysningene gjelder. Det må her foretas en interesseavveining mellom tredjemanns interesse av innsyn og hensynet til den taushetsplikten skal beskytte. At den som har krav på taushet risikerer erstatningssøksmål for brudd på konkurranseloven, er ikke tilstrekkelig til at det er urimelig å gi innsyn.

Avslag på begjæring om innsyn etter konkurranseloven § 26 annet ledd kan påklages til Fornyings- og administrasjonsdepartementet.

PARTSINNSYN

Partsinnsyn etter forvaltningsloven

Partene i en sak har rett til innsyn i sakens dokumenter etter forvaltningslovens regler om partsoffentlighet, jf. forvaltningsloven § 18. Som part regnes den som en avgjørelse rettet seg mot, eller som saken ellers direkte gjelder. Dersom vedtaket er rettet mot bestemte foretak, vil disse foretakene automatisk være parter i saken. Forvaltningsloven § 19 gjør unntak fra innsynsretten for forretningshemmeligheter og visse opplysninger.

Partsinnsyn etter konkurranseloven § 27

Konkurranseloven § 27 bestemmer at foretak som Konkurransetilsynet etterforsker for overtredelse av konkurranseloven, på begjæring skal gis adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter. Det er et vilkår at innsyn kan skje uten skade eller fare for etterforskningen eller tredjemann.

Bestemmelsen i konkurranseloven § 27 er basert på straffeprosesslovens regler. Det vil derfor være naturlig å legge praksis etter straffeprosessloven til grunn ved avgrensningen av hva som kan utgjøre en skade eller fare for etterforskningen eller tredjemann. Vurderingen av om innsyn i sakens dokumenter vil kunne medføre skade eller fare for etterforskningen, må skje konkret ut fra hvilke opplysninger det dreier seg om. Faren for bevisforspillelse er sentral i denne sammenheng. Bevisene i konkurransesaker er ofte basert på forklaringer sammenholdt med dokumentbevis i form av notater, møterefater og lignende. Innsyn i forklaringer og andre bevis vil kunne gi de involverte mulighet til å koordinere forklaringer, påvirke eller legge press på vitner, fjerne bevis eller på annen måte hindre etterforskningen.

Ved anvendelsen av konkurranseloven § 27 får forvaltningslovens § 19 tilsvarende anvendelse. Forvaltningsloven § 19 gjør unntak fra partenes innsynsrett for forretningshemmeligheter og visse andre opplysninger.

Innsynsretten for parter gjelder sakens dokumenter. Dersom saken omfatter flere foretak, gjelder innsynsretten ikke dokumenter som bare gjelder andre foretaks forhold.

Blir begjæringen avslått, kan spørsmålet kreves avgjort av retten. Dette gjelder også der avslaget er begrunnet i forvaltningsloven § 19. Det er ikke anledning til å klage slike avgjørelser inn for Fornyings- og administrasjonsdepartementet.