

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
5865-15

meddelad i Stockholm den 8 mars 2016

KLAGANDE

Informator Utbildning Svenska AB, 556509-2680

Ombud: Advokat Kristian Pedersen och jurist Olle Lindberg
Advokatfirman Kahn Pedersen
Box 16119
103 23 Stockholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Riksdagsförvaltningens beslut den 2 oktober 2015 i ärende dnr 193-2015/16

SAKEN

Rätt att ta del av allmän handling

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen bifaller överklagandet delvis och förordnar att de begärda handlingarna ska lämnas ut med undantag för uppgifter om Dfind AB:s kunder, referensuppdrag, konsulter och leveransansvarig samt om Atrivo AB:s konsulter och leveransansvarig i enlighet med vad som anges i domskälen.

Det ankommer på Riksdagsförvaltningen att lämna ut begärda handlingar med de undantag som angetts ovan.

Dok.Id 167889

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00
E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30



BAKGRUND

Dfind AB och Atrivo AB, vilka båda arbetar med bemanning inom IT- sektorn genom uthyrning, förmedling och rekrytering av konsulter, lämnade anbud avseende Riksdagsförvaltningens upphandling benämnd Första linjens support – supporttekniker servicedesk.

Informator Utbildning Svenska AB (Informator) begärde hos Riksdagsförvaltningen att få ta del av Dfind AB:s och Atrivo AB:s anbud.

Dfind AB begärde att sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, skulle gälla för beskrivningen i anbudet av bolagets tekniska förmåga och kapacitet, kvalitetsarbete och miljöarbete samt uppgifter om referensuppdrag och konsulter. Bolaget ansåg att uppgifterna rör företagets affärs- och driftförhållanden och att ett offentliggörande skulle skada företaget betydligt. Bolagets metoder och processer är betydelsefulla och avgörande konkurrensmedel eftersom bolaget bedriver sin verksamhet inom uthyrningsmarknaden. Referensuppdragen avser bolagets kunder och utgör därmed företagshemligheter. Offentliggörande av hur referensuppdrag genomförs skulle innebära att företagets konkurrenter får kunskap om innehållet i uppdragen, vilket skulle kunna användas i riktade införsäljningsinsatser mot dessa kunder. Företagets viktigaste resurs är dess personal. Det skulle skada bolaget väsentligt om uppgifterna om konsulter lämnas ut.

Även Atrivo AB anförde att uppgifter om namn och kontaktuppgifter på företagets konsulter bör omfattas av sekretess eftersom det föreligger en risk att konsulterna blir kontaktade i rekryteringssyfte av konkurrenter om uppgifterna kommer ut.

Riksdagsförvaltningen fann inte anledning att ifrågasätta behovet av att sekretesskydda uppgifterna på de grunder som Dfind AB och Atrivo AB angett.



Anbuden lämnades därför ut med undantag av uppgifter i anbudet från Dfind AB om företagets tekniska förmåga och kapacitet, företagets kvalitetsarbete och företagets miljöarbete, referensuppdrag, offererade konsulter och leveransansvarig samt i anbudet från Atrivo AB uppgifter om offererade konsulter och leveransansvarig.

YRKANDEN M.M.

Informator yrkar att anbuden från Dfind AB och Atrivo AB ska lämnas ut i sin helhet. I andra hand yrkar Informator att målet ska återförvisas till Riksdagsförvaltningen för en förnyad sekretessprövning. Till stöd för sin talan anför Informator bl.a. följande. Förarbetsuttalandena ger inte myndigheten möjlighet att sekretessbelägga uppgifter bara med hänsyn till att den sätter tilltro till vad anbudsgivarna anfört om risken för skada för en enskild. Det centrala är i stället myndighetens bedömning av om risken för skada objektivt sett är befogad. I den mån någon av de aktuella uppgifterna omfattas av sekretess måste det i så fall röra sig om enstaka detaljer i uppgifterna. Dessutom avser referensuppdrag i offentliga upphandlingar oftast referensuppdrag som utförts för andra myndigheter. Ett utlämnande av denna typ av uppgifter kan rimligen inte medföra någon nämnvärd risk för skada då sådana kunder knappast kan värvas av en konkurrent.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Vad målet gäller

Frågan är om uppgifter som lämnats i anbud i en offentlig upphandling kan lämnas ut eller om de omfattas av sekretess.



Den rättsliga regleringen m.m.

Enligt 31 kap. 16 § OSL gäller sekretess för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden när denne har trätt i affärsförbindelse med en myndighet, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

I förarbetena till motsvarande regel i 1980 års sekretesslag anförts beträffande avvägningen mellan sekretess- och insynsintressena att det för lagrummets tillämpning bör krävas att det föreligger någon speciell omständighet eller särskilda förhållanden som kan åberopas som skäl för hemlighållande. Något krav på en mera ingående utredning bör emellertid inte ställas upp. Om myndigheten finner sig böra sätta tilltro till vad anbudsgivare har uppgett om att handlingarnas offentliggörande kan befaras medföra skada för honom, bör något hinder för anbudshandlingarnas hemlighållande i regel inte anses föreligga. En viss avvägning bör alltid företas med hänsyn till offentlighetsintresset. En begäran om konfidentiell behandling, som framställs av en anbudsgivare men som inte närmare motiveras och inte heller har karaktären av ett anbudsvillkor, bör i regel inte föranleda beslut om handlingarnas hemlighållande (prop. 1979/80:2 Del A s. 241 f.).

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Det raka skaderekvisitet i 31 kap. 16 § OSL innebär en presumtion för att uppgifterna är offentliga. Dessutom ska det av särskild anledning kunna antas att den enskilde lider skada för att sekretess ska gälla.

Specifika uppgifter om en näringsidkares metoder, processer samt tekniska förmåga och kapacitet utgör i normala fall företagshemligheter. Det kan därför vanligen antas att ett utlämnande av sådana uppgifter medför skada för anbudsgivaren. Uppgifterna i Dfind AB:s anbud i detta hänseende är emellertid allmänt



Mål nr
5865-15

hållna. Beskrivningarna av bolagets kvalitetsarbete och miljöarbete innehåller inte heller några för företaget specifika uppgifter. Ett utlämnande av dessa uppgifter innebär därför inte att anbudsgivaren kan komma att lida skada i den mening som avses i det aktuella lagrummet. Samtliga uppgifter i Dfind AB:s anbud i avsnitten Anbudsgivarens tekniska förmåga och kapacitet, Kvalitetsarbete och Miljöarbete ska därför lämnas ut.

Uppgifter om referensuppdrag i Dfind AB:s anbud avser anbudsgivarens kunder. Sådan information anses typiskt sett utgöra företagshemligheter. Det kan därför ofta befaras att det uppkommer ekonomisk skada om uppgifterna röjs. Det förhållandet att kunderna inte sällan är myndigheter föranleder inte någon annan bedömning. Riksdagsförvaltningens beslut i denna del är således riktigt.

När det gäller begäran om att få ta del av uppgifter i anbuden avseende offererade konsulter och leveransansvariga (konsultprofiler) ska det noteras att det är fråga om två företag som är verksamma med bemanning genom uthyrning, förmedling eller rekrytering av konsulter. Uppgifter som kan leda till att anbudsgivarens konsulter och personal identifieras har därför ett kommersiellt värde och kan utgöra företagshemligheter. Riksdagsförvaltningen har haft fog för att vägra lämna ut uppgifter om namnen på och kontaktuppgifterna till offererade konsulter och leveransansvariga.

Av skäl som tidigare anförts beträffande Dfind AB:s referensuppdrag ska inte heller uppgifter i konsultprofilerna lämnas ut, om uppgifterna kan leda till att bolagets kunder identifieras. Atrivo AB har – till skillnad från Dfind AB – inte gjort gällande att namnen på dess kunder ska omfattas av sekretess. Det saknas därför skäl att anta att Atrivo AB kan komma att lida skada om uppgifter i konsultprofilerna som rör dess kunder röjs. Övriga uppgifter rörande offererade konsulter och leveransansvariga är inte sådana att det kan antas att Dfind AB eller Atrivo AB lider skada om uppgifterna röjs. Det anförda innebär att uppgifter i konsultprofilerna ska lämnats ut med undantag för konsulternas och leverans-



Mål nr
5865-15

ansvarigas namn och kontaktuppgifter samt – när det gäller Dfind AB – namnen
på bolagets kunder.

Karin Almgren
Eskil Nord
Thomas Bull

Mahmut Baran
Mari Andersson

I avgörandet har deltagit justitieråden Karin Almgren, Eskil Nord, Thomas Bull,
Mahmut Baran och Mari Andersson.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Karin Hansson.



2015-10-02

Dnr 193-2015/16

Informator Utbildning Svenska AB
c/o Advokat Kristian Pedersen
Advokatfirman Kahn Pedersen
Box 16119
103 23 Stockholm

RIKSDAGSFÖRVALTNINGEN	
Inläst	2015-10-09
Med nr	5865-15
Arkiv nr	3

Beslut om rätt att ta del av allmän handling

Beslut

Riksdagsförvaltningen svelår din begäran att – på uppdrag av Informator Utbildning Svenska AB (Informator) – få ta del av uppgifter i anbudet från Dfind AB (Dfind) avseende offererade konsulter och leveransansvarig (CV), referensuppdrag samt redogörelser för företagets tekniska förmåga och kapacitet, företagets kvalitetsarbete och miljöarbete, samt uppgifter i anbudet från Atrivo AB (Atrivo) avseende offererade konsulter och leveransansvarig (CV).

Ärendet

Den 29 september 2015 gjorde Riksdagsförvaltningen den preliminära bedömningen att uppgifter i anbudet från Dfind avseende offererade konsulter och leveransansvarig (CV), referensuppdrag samt redogörelser för företagets tekniska förmåga och kapacitet, företagets kvalitetsarbete och miljöarbete, uppgifter i anbudet från Xpeedio Support Solutions AB avseende offererade konsulter och leveransansvarig (CV) samt uppgifter i anbudet från Atrivo avseende offererade konsulter och leveransansvarig (CV) omfattas av sekretess enligt 31 kap. 16 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Skälet till denna bedömning var att det av särskild anledning kunde antas att företagen skulle lida skada om uppgifterna röjdes.

Övriga delar av anbudet hämtades på plats hos Riksdagsförvaltningen samma dag.



Du har härfter – i egenakap av anbud för Informator – i e-post till Riksdagsförvaltningen den 30 september 2015 begärt att Riksdagsförvaltningen omprövar sin preliminära bedömning, och att de aktuella uppgifterna i Dfinds och Atrivos anbud efter denna omprövning ska lämnas ut. Du begärde vidare att Riksdagsförvaltningen ska fatta ett skriftligt beslut i ärendet, för den händelse att samtliga begärda uppgifter i anbudet inte lämnas ut.

Riksdagsförvaltningen konstaterar att den tidigare begäran om att få ta del av uppgifter i anbudet från Xpeditio Support Solutions AB inte längre kvarstår.

Skill för beslutet

Dfind har i anbudet anført att uppgifter om metoder, processer, konsulter och referensuppdrag – såväl under som efter upphandlingsprocessen – är uppgifter om företagets affärs- eller driftförhållanden, vars röjande skulle skada företaget betydligt om de blev offentliga. Uppgifterna bör därför enligt Dfind omfattas av sekretess med stöd av 31 kap. 16 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Dfind har vidare anført att ett offentliggörande av referensuppdrag och referenter även skulle kunna skada referenterna. Referenterna är enligt uppgift Dfinds kunder, och kunduppgifter är enligt Dfind generellt sett en företagshemlighet, om inte referenten uttryckligen gått med på att ett visst uppdrag används i marknadsföringssyfte. Referensgivande i offentliga upphandlingar är enligt Dfind inte en sådan frivillig marknadsföring. Offentliggörande av inte bara referensnamnet utan i synnerhet hur dessa uppdrag genomförs, skulle enligt Dfind innebära att företagets konkurrenter får kunskap om innehållet i uppdragen, vilket skulle kunna användas i riktade försäljningsinsatser mot dessa kunder, till skada för Dfind.

Även uppgifter om de konsulter och kandidater som presenteras i upphandlingen utgör enligt Dfind företagshemligheter som, om de lämnades ut till tredje man, skulle skada Dfind väsentligt. Dfind har anført att det då skulle finnas risk för att företagets konkurrenter får kunskap om företagets viktigaste resurs – dess personal. Alternativt finns det enligt Dfind en risk att kandidater som i dag finns hos en annan arbetsgivare offentligt visas upp som jobbsökare.

Slutligen har Dfind framhållit att företagets metoder och processer, såsom matchning och uppdragsuppföljning, tillhör de viktigaste tjänster Dfind erbjuder för att bedriva sin verksamhet inom området uthyrning, och att dessa tjänster är ett avgörande konkurrensmedel för Dfind. Dfind har därför klassificerat dessa metoder och processer som företagshemligheter i den koncern där Dfind ingår. Dfind har således anført att även dessa uppgifter borde omfattas av sekretess.



Atrivo har beretts tillfälle att yttra sig över Informators begäran. Atrivo har anförts att uppgifter om namn och kontaktuppgifter på företagets konsulter enligt företagets uppfattning är uppgifter som borde omfattas av sekretess, eftersom det enligt företaget föreligger en risk att konsulterna blir kontaktade i rekryterings syfte av konkurrenter, och uppgifterna lämnas ut.

Riksdagsförvaltningen gör följande bedömning.

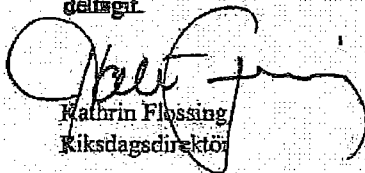
Enligt 31 kap. 16 § offentlighets- och sekreteslagen (2009:400) gäller sekretess för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden när denna i annat fall än som avses i 1 § första stycket, 2-4 och 12 §§ har trätt i affärsförbindelse med en myndighet, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

Mot bakgrund av vad som har anförts i förarbetena till aktuellt lagrum (prop. 1979/80:2 Del A s. 241 f.) finner Riksdagsförvaltningen ingen anledning att ifrågasätta behovet av att sekretesskydda uppgifterna på de grunder som Dfind och Atrivo har uppgitt.

Riksdagsförvaltningen delar således Dfind:s och Atrivo:s uppfattning att uppgifter i Dfind:s anbud avseende offererade konsulter och leveransansvarig (CV), referensuppdrag samt redogörelser för företagets tekniska förmåga och kapacitet, företagets kvalitetsarbete och miljöarbete, samt uppgifter i anbudet från Atrivo avseende offererade konsulter och leveransansvarig (CV) utgör uppgifter om företagens affärs- eller driftförhållanden. Riksdagsförvaltningen anser vidare att det finns särskild anledning att anta att Dfind och Atrivo skulle kunna lida skada om uppgifterna röjs. Informators begäran ska därför avslås.

Hur man överklagar, se bilaga

I beslutets slutliga handläggning har biträdande riksdagsdirektören Claes Mårtensson, verkajuristen Ylva Svensson och upphandlaren Anna Persson deltagit.


Kathrin Flossing
Riksdagsdirektör


Lars Lilja
Verkajurist



Bilaga

Hur man överklagar

Detta beslut kan överklagas hos Högsta förvaltningsdomstolen.

Överklagandet ska vara skriftligt och ges in till följande adress:

Riksdagsförvaltningen
100 12 Stockholm

Överklagandet ska ha kommit in till Riksdagsförvaltningen inom tre veckor från den dag då du fick del av beslutet. I skrivelsen ska du ange att överklagandet är ställt till Högsta förvaltningsdomstolen, vilket beslut som överklagas, hur beslutet ska ändras och varför du anser att beslutet ska ändras.

