

HFD 2016 ref. 17

Uppgifter om kunder samt om namn på anställda och konsulter hos ett bemanningsföretag har ansetts som sådana uppgifter om enskilda affärs- eller driftförhållanden som omfattas av sekretess.

31 kap. 16 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 8 mars 2016 följande dom (mål nr 5865-15).

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 anbuderna 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 anförs 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 offentlighets-

intresset. 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 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 anbudens 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 leveransansvarigas namn och kontaktuppgifter samt – när det gäller Dfind AB – namnen på bolagets kunder.

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.

I avgörandet deltog justitieråden *Almgren, Nord, Bull, Baran* och *Andersson*. Föredragande var justitiesekreteraren Karin Hansson.

Riksdagsförvaltningen (2015-10-02, Flossing och Lilja):

Riksdagsförvaltningen delar Dfind AB:s och Atrivo AB:s uppfattning att uppgifter i Dfind AB: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 AB avseende offererade konsulter och leveransansvarig (CV) utgör uppgifter om företagets affärs- eller driftförhållanden. Riksdagsförvaltningen anser vidare att det finns särskild anledning att anta att Dfind AB och Atrivo AB skulle kunna lida skada om uppgifterna röjs. Informators begäran ska därför avslås. – Riksdagsförvaltningen avslår Informators begäran att få ta del av uppgifter i anbudet från Dfind AB 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 avseende offererade konsulter och leveransansvarig (CV).