

Stf justitieombudsmannen  
Hans Ragnemalm**Kritik mot Vagnparken i Skåne AB för brister avseende gallring av allmänna handlingar m.m.**

---

**Beslutet i korthet:** Vagnparken i Skåne AB har gallrat avtal två år efter att de avslutats. Men hänsyn till att bolagets kärnverksamhet delvis är avtalsbaserad framstår gallringen som ytterst tveksam. Av utredningen framgår vidare att bolaget, alltsedan 1992, har gallrat handlingar utan stöd av någon egen, av kommunstyrelsen godkänd, gallringsplan. Med hänsyn till att en felaktig gallring kan äventyra den grundlagsfästa rätten att ta del av allmänna handlingar är de brister som konstaterats av allvarligt slag.

**Bakgrund och anmälan**

Vagnparken i Skåne AB (ViSAB) är ett av Malmö kommun helägt aktiebolag som bl.a. yrkesmässigt hyr ut fordon och maskiner till Malmö kommuns olika förvaltningar.

AA och BB, reportrar vid Sydsvenskan, framförde i en anmälan kritik mot ViSAB:s sätt att gallra allmänna handlingar. I huvudsak framfördes följande.

Enligt uppgift till Sydsvenskan har ViSAB hyrt ut fordon till en förtroendevald kommunalpolitiker, CC, sedan 1992. AA och BB begärde med anledning därav ut handlingar avseende CC:s hyrbilar och i förekommande fall även andra förtroendevaldas hyrbilar. ViSAB:s verkställande direktör, DD, meddelade emellertid att de endast kunde få ut aktuella avtal eftersom samtliga avtal som upphört för mer än två år sedan hade gallrats. AA och BB misstänkte att gallring hade skett efter det att handlingarna begärts ut.

I anmälan angavs vidare att ViSAB inte hade någon fastställd arkiverings- och gallringsplan.

**Utredning**

ViSAB anmodades att göra en utredning och yttra sig över vad som anförts i anmälan. I sitt remissvar anförde bolaget, genom verkställande direktören DD, i huvudsak följande.

Det stämmer att Sydsvenskan, i samband med att tidningen i mars 2012 begärde ut handlingar rörande hyrbilar till CC och andra förtroendevalda, blev upplyst av mig om att det inte förelåg några avtal direkt till CC eller någon annan förtroendevald.

Dock delgavs Sydsvenskan ett aktuellt avtal som var avslutat 2011. Det avtalet var tecknat med företaget, ProNovum som ägs av CC. Avtalet var inte utgallrat eftersom det i enlighet med gallringsplanen inte skall gallras förrän tidigast två år efter att avtalet avslutats.

Det är korrekt att ViSAB hittills inte haft en egen fastställd strategi för bevarande och gallring av allmänna handlingar. Bolaget har gallrat allmänna handlingar i enlighet med den strategi kommunens servicenämnd har antagit för detta.

Vad anmälarna påstår om att bolaget sedan Sydsvenskan begärt ut handlingar skulle ha genomfört en utgallring av de begärda handlingarna stämmer inte.

Efter en redogörelse för den rättsliga regleringen, inklusive Kommunfullmäktiges i Malmö föreskrifter för den kommunala arkivvården, avgavs följande sammanfattande bedömning.

Sedan ViSAB bildades 1992 har bolaget tillämpat den dokumenthanteringsplan (gallringsplan) som kommunens servicenämnd varje år godkänt för serviceförvaltningen. Styrelsen för ViSAB har inte fattat något formellt beslut om att bolaget ska tillämpa servicenämndens dokumenthanteringsplan. Anledningen till att bolaget i praktiken har tillämpat denna dokumenthanteringsplan är att personalen som arbetar i bolaget är anställda hos serviceförvaltningen (inom affärsområdet kommunteknik) och att det därför har varit praktiskt att följa samma dokumenthanteringsplan som serviceförvaltningen. Enligt servicenämndens dokumenthanteringsplan får avtal gallras efter två år.

Med anledning av JO:s remiss har en internutredning utförts för att kontrollera om bolaget har följt de lagar och föreskrifter som gäller för arkivering och gallring av allmänna handlingar. Sedan utredningen genomförts, genom bl.a. samtal med berörd personal och en granskning av arkivet, kunde konstateras att så var fallet.

Som framgått har ViSAB hittills inte haft en egen fastställd arkivbeskrivning eller dokumenthanteringsplan. Bolaget har dock för avsikt att så snart som möjligt fastställa en egen sådan beskrivning och plan och har sedan en tid tillbaka påbörjat arbetet med detta.

JO har tagit del av bl.a. kommunfullmäktiges föreskrifter för den kommunala arkivvården i Malmö och dokumenthanteringsplanen för serviceförvaltningen (kommunteknik). I serviceförvaltningens dokumenthanteringsplan anges att avtal/kontrakt får gallras två år efter inaktualitet.

AA och BB yttrade sig över vad ViSAB anfört. De uppgav därvid bl.a. följande.

Vi noterar att ledningen för ViSAB medger att man gallrat ut vissa handlingar trots avsaknaden av en fastställd arkiverings- och gallringsplan. Trots detta lyckas man komma fram till den något förvånande slutsatsen att bolaget ”har följt de lagar och föreskrifter som gäller för arkivering och gallring av allmänna handlingar”.

Som bevis hänvisas till service[förvaltningens] dokumenthanteringsplan, som säger att avtal får gallras efter två år. [– –]

Utgallring av hyresavtal redan två år efter avtalets upphörande rimmar illa med lagens krav på rätten att ta del av allmänna handlingar och informationsbehovet kring rättsskipningen. Myndigheter som Skatteverket kan i sex år begära att få ta del av handlingar som ligger till grund för en deklaration ett visst taxeringsår. Detta innebär att leasingavtal måste sparas i minst åtta år.

## Rättslig reglering

Grundläggande regler om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Enligt 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen

(2009:400) ska vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar också gälla handlingar hos bl.a. aktiebolag där kommuner utövar ett rättsligt bestämmande inflytande (kommunala bolag).

I 2 kap. 18 § tryckfrihetsförordningen anges att grundläggande bestämmelser om hur allmänna handlingar ska bevaras samt om gallring och annat avhållande av sådana handlingar ska meddelas i lag. Bestämmelser avseende detta återfinns huvudsakligen i arkivlagen (1990:782). Enligt 10 § denna lag får allmänna handlingar gallras. Vid gallringen ska dock alltid beaktas att arkiven utgör en del av kulturarvet och att det arkivmaterial som återstår ska kunna tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen och forskningens behov. I 8 § andra stycket samma lag anges att kommunstyrelsen som huvudregel är arkivmyndighet i kommunen. Av 16 § framgår att kommunfullmäktige får meddela föreskrifter om arkivvården inom kommunen.

Det som enligt arkivlagen gäller för kommunala myndigheters arkiv gäller även för arkiv hos bl.a. kommunala bolag. Den kommunala arkivmyndigheten ska tillse att sådana bolag fullgör sina skyldigheter avseende arkivvård. (Se 2 a § och 8 § tredje stycket arkivlagen.)

Kommunfullmäktige i Malmö kommun har meddelat föreskrifter för den kommunala arkivvården i Malmö. Vad som enligt dessa regler gäller för myndigheter gäller även bl.a. enskilda organ där kommunen utövar ett rättsligt bestämmande inflytande (1 §). I 5 § anges att myndighetens handlingar ska framställas och hanteras så att det främjar en god offentlighetsstruktur och garanterar informationens äkthet och beständighet. Myndigheten ska vidare upprätta en strategi för bevarande av allmänna handlingar. Av strategin ska framgå vilka åtgärder myndigheten avser att vidta för att säkerställa ett bevarande av handlingarna. När det gäller gallring föreskrivs i 7 § att myndigheten fortlöpande ska pröva förutsättningarna för gallring. Såvida inte annat är föreskrivet i lag eller förordning fattar myndigheten, efter godkännande av arkivmyndigheten, beslut om gallring. Frågan om gallring ska utredas i samband med att myndigheten upprättar sin bevarandestrategi för av allmänna handlingar enligt 5 §.

I arkivhandboken för Malmö stad, som är ett komplement till kommunfullmäktiges arkivföreskrifter, anges följande.

Allmänna handlingar skall bevaras om inte annat beslutats genom lag och förordning eller beslut av kommunens arkivmyndighet. Bevarande är alltså huvudprincip och gallring undantag. [– –] Varje myndighet har ett självständigt ansvar för fastställande av gallringsrutiner. Detta gäller i första hand allmänna handlingar som hör till dess kärnverksamhet. [– –] Efter fullgjord utredning skall en gallringsplan sammanställas och antas av dess nämnd eller styrelse. Planen skall sedan godkännas av kommunstyrelsen i dess egenskap av arkivmyndighet. Stadsarkivet och Stadsrevisionen utgör obligatoriska remissorgan inför kommunstyrelsens behandling av ärenden rörande gallring av allmänna handlingar.

## Bedömning

ViSAB är ett helägt kommunalt bolag. Reglerna i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndighet gäller därmed för bolaget. ViSAB är även skyldigt att följa arkivlagens bestämmelser om arkivvård. Det åligger kommunstyrelsen, i egenskap av arkivmyndighet, att tillse att så sker.

AA och BB har gjort gällande att ViSAB förstört handlingarna i anslutning till att de begärts ut. Det är självklart att en handling inte får förstöras när det föreligger en fråga om utfående av den. Utredningen i ärendet ger emellertid inte stöd för att handlingarna skulle ha gallrats efter det att de hade begärts ut.

AA och BB har även ifrågasatt ViSAB:s generella gallringsrutiner. Gallring av allmänna handlingar kräver, som ovan angivits, stöd i lag. Sådant stöd finns i 10 § arkivlagen, som dock innehåller flera begränsningar. Som framgått av redogörelsen ovan är utgångspunkten att allmänna handlingar ska bevaras. För att handlingarna ska få gallras krävs att så kan ske med hänsyn till bl.a. rätten att ta del av allmänna handlingar och behovet av information för rättskipning och förvaltning. ViSAB har uppgett att de aktuella leasingavtalen, i enlighet med de rutiner bolaget har tillämpat för avtal, har gallrats tidigast två år efter att de avslutats. Eftersom bolagets kärnverksamhet delvis är avtalsbaserad framstår det som ytterst tveksamt om avtal och kontrakt kan gallras på det sätt som skett utan att hanteringen hamnar i konflikt med arkivlagens bestämmelser.

Av utredningen framgår vidare att ViSAB har gallrat handlingar sedan 1992 utan stöd av någon egen, av kommunstyrelsen godkänd, gallringsplan. Detta står i uppenbar strid med kommunens föreskrifter. ViSAB har angett att bolaget kommer att fastställa en arkivbeskrivning och en dokumenthanteringsplan. Jag förutsätter att så nu har skett och att bolaget därvid har beaktat att det arkivmaterial som återstår efter gallring ska kunna tillgodose de ändamål som anges i 10 § arkivlagen.

Utredningen visar således på brister både avseende ViSAB:s formella stöd för gallring och det sätt på vilket gallring skett. Med hänsyn till att en felaktig gallring kan äventyra den grundlagsfästa rätten att ta del av allmänna handlingar är bristerna av allvarligt slag. Utredningen väcker även frågan om hur kommunstyrelsen fullgjort sin tillsyn över arkivvården. Mot denna bakgrund översänds en kopia av detta beslut till kommunstyrelsen.

Med den kritik som ligger i det anförda avslutas ärendet.