

Kritik mot Stockholms Stadsteater AB för att bolaget gallrat handlingarna i ett avbrutet anställningsärende utan att det fanns stöd för det

Beslutet i korthet: Efter att ett kommunalt bolag avbrutit ett rekryteringsförfarande begärde en av de som hade sökt tjänsten att få ta del av samtliga allmänna handlingar i ärendet. Han fick då beskedet att ansökningshandlingarna inte hade sparats.

Efter att ha konstaterat att det saknats stöd för att gallra ansökningshandlingarna vid den tidpunkt som skedde gör JO följande generella uttalanden om gallring i avbrutna anställningsärenden.

Misstankar om att anställningsbeslut i offentlig verksamhet fattas på osakliga grunder riskerar att skada allmänhetens förtroende för den offentliga verksamheten. Offentlighetsprincipen fyller alltså en viktig funktion i sådana ärenden. Att ett anställningsärende avbryts innebär inte att intresset av insyn faller bort. Det kan t.ex. inte uteslutas att ett beslut om att avbryta ett rekryteringsförfarande med hänvisning till omdisponering av arbetsuppgifter i själva verket har sin grund i en ovilja att anställa en viss sökande. Det är inte heller uteslutet att ett avbrutet rekryteringsförfarande skulle kunna innefatta diskriminering av en arbetssökande. Ett gallringsbeslut som anger att ansökningshandlingar i ett anställningsärende som avbrutits ska gallras omedelbart skulle därför enligt JO:s mening stå i strid med kravet på att det material som återstår efter gallring ska kunna tillgodose de ändamål som anges i 3 § arkivlagen.

Anmälan

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot det kommunala bolaget Stockholms Stadsteater AB (Stadsteatern). Han var kritisk bl.a. mot att Stadsteatern hade gallrat handlingar utan att det fanns grund för det.

Av anmälan framgick följande i den del som JO har valt att utreda.

Stadsteatern inledde 2017 ett rekryteringsförfarande avseende ett halvtidsvikariat som administratör under perioden september 2017–september 2018. AA sökte tjänsten. Han fick i slutet av augusti 2017 besked om att rekryteringsprocessen hade avbrutits till följd av en omdisponering av arbetsuppgifter inom den aktuella avdelningen. I december 2017 begärde han att

få ta del av samtliga allmänna handlingar i det avbrutna anställningsärendet. Stadsteatern lämnade ut en mejlkonversation mellan den person som varit rekryteringsansvarig och AA samt förklarade att det inte fanns några personuppgifter eller ansökningshandlingar bevarade eftersom rekryteringsprocessen hade avbrutits.

Utredning

Stadsteatern ombads att yttra sig i frågan om gallring av ansökningshandlingarna. Efter att ha gett berörda befattningshavare tillfälle att lämna synpunkter anförde Stadsteatern följande.

Stadsteatern mottog en skriftlig begäran från AA 2017-12-28 om utlämnande av allmän handling avseende bland annat ansökningshandlingar för tjänsten "Klara-administratör". Då rekryteringen ej fullföljdes utan förfarandet avbröts fanns det vid tiden för begäran inga ansökningshandlingar sparade enligt ordinarie arkivordning. Anledningen till att handlingarna ej fanns sparade enligt ordinarie arkivordning, var enligt HR-strateg BB [...] att diskrimineringslagens bestämmelser ej var tillämpliga eftersom förfarandet avbrutits och tjänsten ej tillsattes.

Vid en närmare genomgång av ärendet har dock Stadsteatern funnit de efterfrågade ansökningshandlingarna. Handlingarna var dock ej sparade enligt Stadsteaterns ordinarie arkivordning.

Stockholms Stadsarkiv är vad avser arkivfrågor tillsynsmyndighet för Stadsteatern. Då Stadsteatern är ett kommunalt aktiebolag helägt av Stockholms Stadshus AB och en del av Stockholms stad, är arkivlagen (1990:782) tillämplig vad gäller arkivering.

Med anledning av kompletterande frågor från JO lämnade Stadsteaterns chefsjurist CC följande upplysningar.

När en begäran om att få ta del av allmänna handlingar kommer in till Stadsteatern eftersöks handlingarna där de normalt ska arkiveras. I detta fall kom det fram att BB på HR-avdelningen hade gallrat handlingarna eftersom det inte fanns någon som skulle kunna ha diskriminerats då tjänsten aldrig tillsattes. Handlingarna fanns dock bevarade hos chefen för den avdelning som rekryteringen avsåg. Handlingarna har nu arkiverats enligt Stadsteaterns ordinarie arkivrutiner. Stadsteatern har beslutat att i fortsättningen inte gallra ansökningshandlingar i avbrutna rekryteringsförfaranden.

Rättsliga utgångspunkter

Allmänna handlingar

Grundläggande regler om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). Kapitlet genomgick den 1 januari 2019 vissa språkliga och redaktionella ändringar varvid flera av bestämmelserna fick ett nytt paragrafnummer (se SFS 2018:1801). Nedan hänvisas till de paragrafnummer som numera gäller.

Enligt bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen (2 kap. 1–4 §§ TF) har var och en rätt att ta del av en handling som förvaras hos en myndighet om den har

kommit in till myndigheten eller upprättats där, förutsatt att den inte omfattas av sekretess (offentlighetsprincipen). Detta ska i tillämpliga delar gälla också hos aktiebolag där kommuner utövar ett rättsligt bestämmande inflytande (se 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen).

Med handling avses inte bara konventionella handlingar utan också upptagningar som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas med ett tekniskt hjälpmedel (se 2 kap. 3 § TF). En handling i den formen anses förvarad hos myndigheten om den är tillgänglig för myndigheten med teknik som myndigheten själv använder (se 2 kap. 6 § första stycket TF).

En handling anses ha kommit in till en myndighet när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa. I fråga om en upptagning som avses i 2 kap. 3 § TF gäller i stället att den anses ha kommit in till myndigheten när någon annan har gjort den tillgänglig för myndigheten på det sätt som anges i 2 kap. 6 § TF (se 2 kap. 9 § första stycket TF).

Arkivering och gallring

Grundläggande bestämmelser om hur allmänna handlingar ska bevaras samt om gallring och annat avhändande av sådana handlingar får meddelas i lag (se 2 kap. 23 § TF). Bestämmelser om detta finns i huvudsak i arkivlagen.

En myndighets arkiv bildas av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och sådana handlingar som avses i 2 kap. 12 § TF och som myndigheten beslutar ska tas om hand för arkivering. Arkivet ska bevaras så att det tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov (3 § arkivlagen). Allmänna handlingar i ett ärende som har slutbehandlats hos en myndighet ska arkiveras (3 § arkivförordningen). Huvudregeln är alltså att allmänna handlingar ska bevaras.

Allmänna handlingar får dock gallras. Vid gallringen ska det beaktas att arkiven utgör en del av kulturarvet och att det material som återstår efter gallring ska kunna tillgodose de ändamål som anges i 3 § (10 § arkivlagen). Det som enligt arkivlagen gäller för kommunala myndigheters arkiv gäller även för arkiv hos kommunala bolag (se 2 a § arkivlagen).

Kommunfullmäktige i Stockholms stad har beslutat om arkivregler för Stockholms stad (Kfs 2015:27). I 5 kap. 2 § anges att allmänna handlingar får gallras endast med stöd i lag, förordning eller beslut av arkivmyndigheten. Kulturnämnden är arkivmyndighet i Stockholms stad.

Kulturnämnden har fattat ett generellt beslut om bevarande och gallring av information inom löne- och personaladministration hos myndigheter i Stockholms stad (2011:9). Där anges bl.a. att information som tillkommer i ett rekryteringsärende ska bevaras men att ansökningshandlingar för sökande som inte fått anställningen får gallras två år efter tillsättningen.

Stadsteatern har antagit stadens arkivregler och tillämpar de generella gallringsbeslut som utfärdats av Stockholms stadsarkiv (se Stockholms stadsarkivs inspektionsrapport den 27 maj 2016, dnr 5.1.1 4076/2016).

Riksarkivet har överinseende över den offentliga arkivverksamheten och ska bl.a. ge kommunerna råd i arkivfrågor (2 och 5 §§ förordningen med instruktion för Riksarkivet). Riksarkivet och Sveriges Kommuner och Landsting publicerar genom samarbetsorganet *Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågor* gallringsråd för kommunala verksamheter. I publikationen *Bevara eller gallra – Gallringsråd för lednings- och stödprocesser i kommuner, landsting och regioner* rekommenderas en gallringsfrist på två år när det gäller ansökningshandlingar från den som inte har fått en tjänst.

Bedömning

Stadsteatern är ett helägt kommunalt bolag. Reglerna i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter och arkivlagens bestämmelser om arkivvård och gallring gäller därmed för bolaget.

De aktuella ansökningshandlingarna blev allmänna handlingar hos Stadsteatern när de kom in dit. När anställningsärendet avslutades skulle ansökningshandlingarna som utgångspunkt ha bevarats i Stadsteaterns arkiv. BB valde i stället att gallra handlingarna. Skälet till detta var att det enligt hans uppfattning inte fanns någon som skulle kunna ha diskriminerats eftersom rekryteringen hade avbrutits.

Jag konstaterar att kulturnämndens beslut om bevarande och gallring av information inom löne- och personaladministration inte innehåller något undantag som medger omedelbar gallring av ansökningshandlingar i ett avbrutet rekryteringsförfarande. Någon bestämmelse i lag, förordning eller – såvitt framkommit – i något annat beslut av kulturnämnden som ger stöd för gallringen finns inte heller. Det fanns därför inte stöd för att gallra ansökningshandlingarna vid den tidpunkt som skedde.

En felaktig gallring kan äventyra den grundlagsfästa rätten att ta del av allmänna handlingar. Stadsteatern har upplyst om att en kopia av ansökningshandlingarna fanns bevarade hos chefen för den avdelning som rekryteringen avsåg och att handlingarna nu har arkiverats enligt Stadsteaterns ordinarie arkivrutiner. Det är naturligtvis positivt att en kopia av handlingarna numera har arkiverats. Det är dock en brist att ett exemplar av handlingarna inte arkiverades när anställningsärendet avslutades.

Stadsteatern kan inte undgå kritik för sin hantering av ansökningshandlingarna.

Misstankar om att anställningsbeslut i offentlig verksamhet fattas på osakliga grunder riskerar att skada allmänhetens förtroende för den offentliga verksamheten. Offentlighetsprincipen fyller alltså en viktig funktion i sådana ärenden. Att ett anställningsärende avbryts innebär inte att intresset av insyn

faller bort. Det kan t.ex. inte uteslutas att ett beslut om att avbryta ett rekryteringsförfarande med hänvisning till omDispositionering av arbetsuppgifter i själva verket har sin grund i en ovilja att anställa en viss sökande. Jag ser det inte heller som uteslutet att ett avbrutet rekryteringsförfarande skulle kunna innefatta diskriminering av en arbetssökande. Ett gallringsbeslut som anger att ansökningshandlingar i ett anställningsärende som avbrutits ska gallras omedelbart skulle därför enligt min mening stå i strid med kravet på att det material som återstår efter gallring ska kunna tillgodose de ändamål som anges i 3 § arkivlagen.

Ärendet avslutas.