

Målnummer:	240-95	Avdelning:	pl
Avgörandedatum:	1996-04-02		
Rubrik:	Intresseanmälningar i kommunalt tjänstetillsättningsärende har ansetts som inkomna till kommunen och förvarade där även när de faktiskt funnits hos enskilt företag som haft i uppdrag att medverka vid rekryteringen. Plenimål.		
Lagrum:	2 kap. 3 §, 6 § och 7 § tryckfrihetsförordningen		
Rättsfall:	<ul style="list-style-type: none">• RÅ 1984 2:49• RÅ 1989 ref. 29		

REFERAT

M.S. begärde hos Gävle kommun att få ta del av intresseanmälningar som lämnats i anledning av kommunens pågående rekrytering av kommundirektör. Begäran avslogs den 25 november 1994 av kommunstyrelsen i Gävle kommun med följande motivering: "Ifrågavarande handlingar inhämtas av fristående konsult, vilken anlitas av kommunen för beredning av ett rekryteringsärende. Detta kommer senare att handläggas av kommunen som ett sedvanligt tjänstetillsättningsärende efter annonsering och ansökningsförfarande. Begäran att få del av intresseanmälningarna avslås med hänvisning till att handlingarna förvaras hos konsulten och inte hos kommunen, varför de inte utgör allmänna handlingar."

M.S. överklagade och yrkade att kommunen skulle åläggas att lämna ut de begärda handlingarna. Till stöd för sin talan anförde han bl.a. följande. Intresseanmälningarna skulle anses förvarade hos kommunen. Det var uppenbart att konsultföretaget mottog och förvarade handlingarna i kommunens ställe. Kommunen hade och fick tillgång till namnen på dem som anmälde intresse för tjänsten, vilket inte minst framgick av det förhållandet att intressenterna i annonsen uppmanades att kontakta kommunala befattningshavare och fackliga företrädare för information om tjänsten. Intresseanmälningarna var reellt att jämföra med ansökningshandlingar. Konstruktionen med intresseanmälningar var att förhindra insyn från allmänheten. Offentlighetsprincipen kringgicks på detta sätt. Tillsättandet av tjänsten som kommundirektör var en fråga som berörde alla kommuninvånare och var av första rangens offentlighetsintresse. M.S. åberopade RÅ 1989 ref. 29.

Kammarrätten i Sundsvall (1994-12-21, Sjöberg, Ejvinson, Svedberg, referent) yttrade: Enligt 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen, TF, är en handling allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 6 eller 7 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet. Av 6 § framgår bl.a. att en handling anses inkommen till en myndighet när den anlät till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa. - I en annons införd i Gefle Dagblad den 9 november 1994 framgår att Gävle kommun söker en ny kommundirektör. Förutom allmän information om Gävle kommun samt vad arbetet som kommundirektör innebär, anges att intresseanmälningar avseende tjänsten skall sändas till SIMS AB i Gävle. Det anges därvid att intresseanmälningarna behandlas konfidentiellt. Vidare anges i annonsen att förfrågningar om tjänsten kan göras hos tre namngivna kommunala befattningshavare samt hos en företrädare hos rekryteringsföretaget. - I målet har framkommit att det aktuella ärendet inte gäller ett tillsättningsförfarande utan att ett rekryteringsföretag endast har fått till uppdrag av kommunen att

mottaga och bearbeta intresseanmälningar inför ett kommande tillsättningsförfarande. Därvid föreligger en skillnad gentemot omständigheterna i det av M.S. åberopade rättsfallet, RÅ 1989 ref. 29, som avsåg ett tillsättningsförfarande där ett konsultföretag haft kommunal myndighets (spårvägsstyrelsens) uppdrag att på olika sätt medverka i ärendet sedan ansökningstiden gått ut och där spårvägsstyrelsen före beslutsdagen haft tillgång till de till styrelsen ställda ansökningarnas innehåll. Kammarrätten finner inte att omständigheterna i förevarande fall ger tillräckligt stöd för att rekryteringsföretaget mottagit eventuella intresseanmälningar på sådant sätt för kommunens räkning att handlingarna, jämlikt de ovan redovisade lagrummen, skall anses förvarade hos kommunen och inkomna dit. Med hänsyn till detta och då utredningen i målet inte heller ger något stöd för att de intresseanmälningar som kan ha inkommit, på annan grund skulle vara att anse som allmänna handlingar hos kommunen, skall överklagandet avslås. - Kammarrätten avslår överklagandet.

M.S. fullföljde sin talan.

Prövningstillstånd meddelades.

Regeringsrätten inhämtade yttrande från Gävle kommun som anförde följande:

Gävle kommun och konsultföretaget träffade en muntlig överenskommelse om att konsulten skulle delta i ett första intressesonderande rekryteringssteg genom att:

- utforma intresseannons baserad på förslag från kommunen
- hantera annonsadministration och publicerandet av annonsen i de två lokaltidningarna i Gävle samt ett urval av riksmidia
- per telefon besvara frågor från intresserade av befattningen
- administrera inkommande intresseanmälningar
- tillsammans med kommunens personaldirektör utföra genomgång, analys och värdering av inkomna intresseanmälningar och därmed få en första bedömning av det tillgängliga rekryteringsunderlaget på marknaden ställt mot kravprofilen
- informera dem som inkommit med intresseanmälningar om resultatet av bedömningarna.

Intresseanmälningar och tillhörande handlingar skulle förvaras hos konsulten. Kommunens representanter skulle få ta del av innehållet i handlingarna hos konsulten. Rent faktiskt har kommunen fått kännedom om vilka som anmält intresse av tjänsten vid ett första tillfälle, när kommunens personaldirektör hos konsulten informerats härom. Personaldirektören fick då tillfälle att läsa ansökningshandlingarna. Därefter valdes i samråd ut 7 personer med vilka kommunen ville sammanträffa. Sammanträffanden ägde rum mellan intressenterna och kommunens rekryteringsgrupp, som bestod av representanter för de två största i fullmäktige representerade politiska partierna och personaldirektören. Resultatet blev att en person uppmanades att söka tjänsten, när den annonserades ut. - Intresseanmälningarna har inte överlämnats till kommunen. Kommunen har inhämtat att efter rekryteringsarbetets avslutande har följande inträffat. Konsulten har skickat tillbaka handlingarna till de intressenter, som så begärt. I annat fall har överenskommelse träffats mellan konsulten och intressenterna om att handlingarna skall bli kvar hos konsulten för framtida rekryteringar, som denne medverkar i även hos andra arbetsgivare.

M.S. anförde bl.a. följande. Det kunde här särskilt noteras att kommunen i skrivelsen använde det i sammanhanget korrekta uttrycket

"ansökningshandlingar" och inte "intresseanmälningar", vilket man annars försökt göra gällande att det skulle röra sig om. Kommunens rekryteringsgrupp hade vidare uppmanat en person att söka tjänsten när den sedan annonserades ut, vilket med all tydlighet klargjorde att påståendet i kommunens avslagsbeslut om att ärendet senare skulle komma att handläggas som "ett sedvanligt tjänstetillsättningsärende efter annonsering och ansökningsförfarande" endast var avsett att utgöra ett spel för gallerierna. Kommunen hade sålunda haft full insyn i ärendet hos konsulten, aktivt medverkat vid beredningen och hanteringen av "intresseanmälningarna" och sålunda också i det som i realiteten varit ett rent tillsättningsförfarande. Det framgick därför med all tydlighet att kommunens syfte med förfarandet varit att söka utestänga sina egna medborgare från insyn och alltså kringgå tryckfrihetsförordningens regler om handlingsoffentlighet.

Vid föredragning av målet på en av Regeringsrättens avdelningar förordnades att målet skulle avgöras av Regeringsrätten i dess helhet.

Regeringsrätten (1996-04-02, Björne, Brink, Tottie, Palm, Wadell, Werner, Swartling, Holstad, Baekkevold, Lindstam) yttrade: Skälen för Regeringsrättens avgörande. Av 2 kap. 3 § TF framgår att en handling är allmän, om den förvaras hos en myndighet och enligt 6 eller 7 § samma kapitel i TF är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten. En handling anses enligt 2 kap. 6 § inkommen till en myndighet, när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare tillhanda. Enligt 2 kap. 7 § gäller som huvudregel att en handling anses upprättad när den har expedierats.

Vad som framkommit i målet visar att de handlingar som begärts utlämnade utgjort ett led i ett kommunalt tjänstetillsättningsärende. Annonsens utformning och vad som i övrigt upplysts i målet, bl.a. om handläggningen av ärendet, ger vid handen att konsultbolaget mottagit de ifrågavarande handlingarna i kommunens ställe och att handlingarna varit tillgängliga för kommunen från det att de kommit in till bolaget och därefter åtminstone till dess ärendet beretts så långt att en enda person uppmanades att söka tjänsten. Bolaget måste därför anses ha mottagit och förvarat handlingarna för kommunens räkning. På grund därav har de varit att anse som allmänna handlingar och kommunen hade när framställningen gjordes bort infordra dem för att pröva framställningen i sak.

Såvitt framgår av utredningen förvaras handlingarna inte längre av konsultbolaget för kommunens räkning. Överklagandet föranleder därför inte något Regeringsrättens vidare yttrande.

Regeringsrättens avgörande. Regeringsrätten fastställer det slut kammarrättens dom innehåller.

Regeringsråden Wahlgren, Dahlman, Berglöf, Sjöberg, von Bahr, Rundqvist och Nordborg hade skiljaktig mening beträffande motiveringen och anförde: I förevarande mål har annat inte framkommit än att intresseanmälningarna givits in till konsultbolaget och inte överlämnats till kommunen. Den omständigheten att anmälningarna funnits hos konsultbolaget och att företrädare för kommunen tagit del av deras innehåll kan inte medföra att de anses ha inkommit till och varit förvarade hos kommunen. M.S:s begäran hos kommunen att få ta del av intresseanmälningarna kan således inte bifallas. Redan av detta skäl skall kammarrättens dom fastställas. - Vi fastställer det slut kammarrättens dom innehåller.

Föredraget 1996-03-13, föredragande Rundquist, målnummer 240-1995

Sökord: Allmän handling

Litteratur: JO:s ämbetsberättelse 1989/90 s. 415 ff.
