

**KLAGANDE**

Annette Christenson
Köpenhamnsvägen 93 B
217 75 Malmö

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

MKB Fastighets AB:s beslut den 24 april 2018, se bilaga

SAKEN

Rätt att ta del av allmän handling

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten bestämmer att MKB Fastighets AB ska lämna ut hela den begärda handlingen till Annette Christenson.

YRKANDEN M.M.

Annette Christenson vidhåller sin begäran.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE*Rättslig reglering*

Enligt 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, ska vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter i tillämpliga delar gälla också handlingar hos aktiebolag där kommuner utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Sådana bolag ska vid tillämpningen av OSL jämföras med myndigheter.

Enligt 19 kap. 1 § OSL gäller sekretess i en myndighets affärsverksamhet för uppgift om myndighetens affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att någon som driver likartad rörelse gynnas på myndighetens bekostnad om uppgiften röjs.

Enligt 21 kap. 7 § OSL gäller sekretess för personuppgift, om det kan antas att uppgiften efter ett utlämnande kommer att behandlas i strid med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), i den ursprungliga lydelsen, eller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

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.

Enligt 31 kap. 17 § OSL gäller sekretess för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden när denne har trätt i affärsförbindelse med bl.a. bolag som driver affärsverksamhet och vari det allmänna genom myndigheten utövar ett bestämmande inflytande, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Med bestämmelsen avses sådana myndigheter som, främst i kommunal verksamhet, utövar det allmännas ägarfunktion genom privaträttsliga subjekt.

Samtliga de nu nämnda sekretessbestämmelserna är utformade med ett s.k. rakt skaderekvisit, dvs. det råder en presumtion för offentlighet.

Kammarrättens bedömning

Av 2 kap. 3 § OSL följer att MKB Fastighets AB vid tillämpningen av reglerna om rätt att ta del av allmän handling ska jämföras med en myndighet. Det innebär att det ska bortses från att verksamheten bedrivs i bolagsform och att sekretessbedömningen ska göras som om bolaget är en del av den kommunala förvaltningen.

Den begärda handlingen är en förteckning över anställda hos bolaget med uppgifter om namn, personalkategori (i samtliga fall "tjänsteman"), lön den 31 mars 2018, procentuell lönejustering, lön den 1 april 2018 och lön den 1 maj 2018. Uppgifterna om personalkategori och procentuell lönejustering har lämnats ut till Annette Christenson men hon har vägrats att ta del av övriga uppgifter. Frågan är om även dessa uppgifter ska lämnas ut. Kammarrätten anser att den utredning som finns inte ger tillräckligt stöd för att anta att ett röjande av uppgifterna skulle gynna någon som bedriver likartad rörelse som bolaget. Presumtionen för offentlighet har därmed inte brutits. Uppgifterna omfattas därför inte av sekretess enligt 19 kap. 1 § OSL.

Det har inte kommit fram något som ger stöd för att de begärda uppgifterna kan antas komma att behandlas på ett sådant sätt som avses i 21 kap. 7 § OSL. Det finns därför inte något hinder mot utlämnande med stöd av den bestämmelsen.

Bolaget kan inte jämföras med en sådan myndighet som avses i 31 kap. 17 § OSL. Enskilda som har trätt i affärsförbindelse med bolaget skyddas därför i stället av sekretessen enligt 16 §. Förhållandet mellan den som är anställd hos ett bolag och arbetsgivaren innebär dock inte att de har en sådan relation som avses med den bestämmelsen. Anställda hos bolaget omfattas därmed inte av sekretesskyddet. De begärda uppgifterna kan därför inte hemlighållas med stöd av 31 kap. 16 § OSL.

Sammanfattning

Kammarrätten har kommit fram till att det inte finns någon grund för att hemlighålla några av uppgifterna i den begärda handlingen. Hela handlingen ska därför lämnas ut till Annette Christenson.

Petter Classon

Eva Bertelsen

Roger Petersson
referent

Till

Annette Christenson

1 BEGÄRAN ATT FÅ DEL AV ALLMÄNNA HANDLINGAR

- 1.1 Ni har hos MKB Fastighets AB ("MKB") i epost den 18 april 2018 anfört att Ni vill *"få ut samtliga löner för tjänstemännen på MKB från den 1/4 och lönerna per den 1/5, lista på löneförändringarna, vet att detta begärts ut tidigare och att det finns ett extern sekretessbeslut, så därför vill jag att detta ska prövas i kammarrätten direkt."*
- 1.2 Det bör upplysas om att kammarrätten inte kan pröva Er begäran direkt. Om Ni är missnöjd med MKB:s beslut kan Ni överklaga beslutet till kammarrätten i den del det går Er emot.

2 BESLUT

- 2.1 MKB bifaller Er begäran på så sätt att en sammanställning av anonymiserade löneförändringar per den 1 april 2018 lämnas ut, men avslår Er begäran i övrigt på grund av sekretess enligt 19 kap. 1 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

3 SKÄL

- 3.1 Till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning ska varje svensk medborgare enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) ha rätt att ta del av allmänna handlingar. I 2 kap. 3 § TF föreskrivs bl.a. att handling är allmän om den förvaras hos myndighet och enligt 6 eller 7 §§ är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndighet.
- 3.2 Enligt 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gäller vad som föreskrivs i TF om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter i tillämpliga delar också handlingar hos aktiebolag där kommuner utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Sådana bolag ska vid tillämpningen av denna lag jämnställas med myndigheter. MKB är således enligt OSL att jämnställa med myndighet.
- 3.3 MKB kan inte lida skada om en sammanställning av anonymiserade löneförändringar per den 1 april 2018 lämnas ut. Dessa uppgifter ska därför lämnas ut till Er.

19 kap. 1 § första stycket OSL

- 3.4 I 19 kap. 1 § första stycket OSL föreskrivs att sekretess gäller i en myndighets affärsverksamhet för uppgift om myndighetens affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att någon som driver likartad rörelse gynnas på myndighetens bekostnad om uppgiften röjs. Under motsvarande förutsättning gäller sekretess hos en myndighet för uppgift om affärs- eller driftförhållanden hos bolag, förening, samfällighet eller stiftelse som driver affärsverksamhet och där det allmänna genom myndigheten utövar ett bestämmande inflytande eller bedriver revision. Med affärsverksamhet förstås enligt uttalanden i förarbetena verksamhet som antingen i sin helhet eller i viss avgränsad del är affärsinriktad. Begreppet får inte fattas alltför snävt (se prop. 1979/80:2 del A s. 144). Bestämmelsen i 19 kap. 1 § första stycket OSL är således tillämplig på MKB och tar sikte på att skydda det allmännas (MKB:s) ekonomiska intressen.
- 3.5 I praxis har fastslagits att uppgifter om anställdas individuella löner omfattas av sekretessregleringen i 19 kap. 1 § första stycket OSL (se RÅ 1998 ref. 32). Sekretessprövning ska således ske enligt denna sekretessbestämmelse.
- 3.6 Fråga är om företag som driver med MKB konkurrerande verksamhet skulle gynnas på MKB:s bekostnad om de begärda individuella löneuppgifterna lämnades ut. Att beakta vid denna bedömning är att fastighetsbranschen i Malmö är mycket konkurrensutsatt. Att MKB är att jämföras med myndighet vid tillämpningen av OSL förändrar inte det faktum att MKB bedriver sin verksamhet på de villkor som gäller för privatägda affärsverksamheter. Syftet med lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag och förändringen av hyressättningsreglerna har varit att skapa just likvärdiga förutsättningar för kommunala bostadsaktiebolag och privata hyresvärdar.
- 3.7 MKB är för verksamhetens framgångsrika bedrivande lika beroende av kompetent personal liksom privata företag är. Lönevillkoren får med hänsyn härtill anses utgöra ett av de viktigaste konkurrensmedlen. Den överhettade arbetsmarknaden för med sig att konkurrenssituationen inte längre enbart berör traditionella nyckelpersoner utan i stort sett samtliga anställda. Detta kommer bland annat till uttryck genom en ökad personalomsättning som till stor del kan förklaras av lönekonkurrens. Eftersom bolaget i fråga om sin personal är helt beroende av marknadens tillgång och efterfrågan på samma villkor som gäller för privata företag som driver likartad rörelse är det förhållande att MKB är ett kommunalägt bolag inte en aspekt som bör tillmätas avgörande betydelse vid bedömningen av nuvarande sak.

- 3.8 Sistnämnda förhållande gäller särskilt med hänsyn till att MKB tillämpar en differentierad lönesättning, vilket innebär att lönen sätts utifrån den marknadssituation som råder och den kompetens som den anställde har. Ett offentliggörande av lönerna möjliggör riktade och konkret anpassade anställningserbjudanden från konkurrerande bolag till anställda, vilket utgör en konkret risk för att anställda väljer att lämna MKB för arbete hos konkurrerande bolag. Bolaget risker därmed alla de direkta kostnader som är förenade med nyrekrytering förutom de indirekta kostnader som är förknippade med att personal lämnar verksamheten. Alldeles särskilt föreligger en risk för att sådana anställningserbjudanden till anställda, även om de anställda skulle välja att inte direkt acceptera dem, kan användas mot MKB som argumentation för bättre lönevillkor för att de ska stanna kvar i bolaget, vilket riskerar att driva upp lönekostnaderna för MKB.
- 3.9 Sålunda skulle ett utlämnade av de begärda individuella uppgifterna innebära att MKB missgynnas i den allmänna konkurrensen. Konkurrerande bolag skulle enkelt kunna bestämma nivån på lön och förmåner vid rekrytering med hänsyn till MKB:s löneuppgifter, men MKB kan aldrig få samma information från privata bolag för motsvarande anpassning av de individuella lönerna. En sådan ordning skulle medföra en snedvriden konkurrens på marknaden.
- 3.10 Vad som ovan anförts har i praxis medfört att individuella löneuppgifter sekretessbelagts med stöd av 19 kap. 1 § första stycket OSL och motsvarande äldre sekretessbestämmelse (se Kammarrätten i Göteborgs dom den 17 oktober 2000 i mål nr 5238-2000 och Kammarrätten i Stockholms dom den 22 december 2012 i mål nr 6536-11).
- 3.11 Med hänsyn härtill kan det antas att någon som bedriver med MKB likartad rörelse skulle kunna gynnas om uppgifter om individuella löner lämnas ut. Sekretess enligt 19 kap. 1 § första stycket OSL gäller sålunda för dessa uppgifter och de ska därför i *första hand* inte lämnas ut på denna grund.

21 kap. 7 § OSL

- 3.12 Enligt 21 kap. 7 § OSL gäller sekretess för personuppgift, om det kan antas att ett utlämnande skulle medföra att uppgiften behandlas i strid med personuppgiftslagen (1998:204), PUL. Stadgandet aktualiseras särskilt vid s.k. massuttag från register. Av 5 § PUL framgår att den lagen gäller för sådan behandling av personuppgifter som helt

eller delvis är automatiserad. Lagen gäller även för annan behandling av personuppgifter, om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

- 3.13 I 9 § första stycket PUL stadgas bl.a. att den personuppgiftsansvarige ska se till att inte fler personuppgifter behandlas än som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Enligt 10 § PUL får personuppgifter behandlas om behandlingen är nödvändig för att ett ändamål som rör ett berättigat intresse hos den personuppgiftsansvarige eller hos en sådan tredje man till vilken personuppgifterna lämnas ut skall kunna tillgodoses, om detta intresse väger tyngre än den registrerades intresse av skydd mot kränkning av den personliga integriteten.
- 3.14 Er begäran avser en stor omfattning av individuella löneuppgifter, som är personuppgifter. Det går inte att göra en närmare bedömning av behovet av de begärda uppgifterna och därmed heller inte bedöma Ert intresse av uppgifterna ställt i relation till de berördas intresse av att uppgifterna inte lämnas ut. Emellertid bör redan med hänsyn till de begärda uppgifternas karaktär och omfattning vid en intresseavvägning mellan den registrerades skydd mot kränkning av den personliga integriteten och ett berättigat intresse hos Er enligt MKB de förstnämnda ha företräde. Således väger Ert intresse – som i för sig kan vara berättigat – inte tyngre än den registrerades intresse av skydd mot kränkning av den personliga integriteten.
- 3.15 Sammantaget finner att det kan antas att ett utlämnande av uppgifter om individuella löner skulle medföra att uppgifterna vid ett utlämnande kommer att behandlas i strid med PUL. Er begäran avseende dessa uppgifter ska därför i *andra hand* avslås på grund av sekretess enligt 21 kap. 7 § OSL.

31 kap. 17 § OSL

I 31 kap. 17 § OSL stadgas att sekretess gäller för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden när denne har trätt i affärsförbindelse med bolag, förening, samfällighet eller stiftelse som driver affärsverksamhet och vari det allmänna genom myndigheten utövar ett bestämmande inflytande eller bedriver revision, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. MKB menar att de anställda kan anses ha trätt i affärsförbindelse med MKB genom sina anställningsavtal. De anställda kan förutsättas ha ett intresse av att löneuppgifterna inte offentliggörs. Sekretess gäller

därför för de individuella löneuppgifterna enligt 31 kap. 17 § OSL. Er begäran avseende dessa uppgifter ska därför i *tredje hand* avslås på denna grund.

Malmö den 24 april 2018

A handwritten signature in black ink, consisting of a circled '1' followed by a stylized 'J' and a horizontal line.

Terje Johansson, VD

MKB Fastighets AB

Anvisning för överklagande, se bilaga