

## Kritik mot Kommunstyrelsen i Gagnefs kommun för att ha publicerat uppgifter ur en visselblåsarutredning utan att tillräckligt omsorgsfullt ha bedömt hur berörda personers identitet skulle skyddas

**Beslutet i korthet:** I ett visselblåsarärende publicerade kommunen en så kallad förutredning på sin webbplats. Namnen som förekom i ärendet hade ersatts med tjänstetitlar men kunde trots det enkelt kopplas till de personer som avsågs. JO konstaterar att bedömningen av hur identiteten för de berörda personerna skulle skyddas vid publiceringen inte gjorts med tillräcklig omsorg och kritiserar kommunstyrelsen för det.

### Anmälan

I en anmälan som kom in till JO i november 2023 förde AA fram klagomål mot Gagnefs kommun. Hon uppgav bl.a. följande.

Kommunen publicerade den 27 oktober 2023 en förutredning i ett visselblåsarärende på sin webbplats. Den innehöll uppgifter om personer som varit inblandade i ärendet och om privata relationer dem emellan, bl.a. avseende henne. Hon kontaktade t.f. kommunchefen samma dag och ifrågasatte varför kommunen publicerat uppgifter som omfattades av sekretess.

Den 30 oktober tog kommunen bort förutredningen från webbplatsen och informerade om att den felaktigt hade publicerats. AA begärde därefter ut förutredningen med hänvisning till rätten att få ta del av en allmän handling. Efter att ha fått en maskad kopia av förutredningen begärde hon ett överklagbart beslut avseende sekretessprövningen. I beslutet framgick att handlingen delvis omfattades av sekretess med hänvisning till 17 kap. 3 b § och 32 kap. 3 b § offentlighets- och sekretesslagen (OSL). Eftersom förutredningen publicerades i sin helhet, kan inget annat antas än att kommunen dessförinnan inte hade gjort någon sekretessprövning.

AA bifogade bl.a. den publicerade handlingen och den maskade kopian.

## Utredning

JO begärde att Kommunstyrelsen i Gagnefs kommun skulle yttra sig om bl.a. vilka överväganden som gjordes före publiceringen och om publiceringen föregåtts av någon sekretessprövning.

Kommunstyrelsen yttrade sig till JO i april 2024 och redogjorde inledningsvis för ärendets handläggning m.m. enligt i huvudsak följande.

På uppdrag av Gagnefs kommun utförde en extern aktör en förutredning med anledning av ett visselblåsarärende. Syftet med utredningen var bl.a. att utreda misstankar om jäv och att ge kommunen vägledning och stöd i ärendet. Inom kommunen handlades ärendet av en särskild utredningsgrupp med ansvar för visselblåsarärenden. Gruppen bestod av tf. kommunchefen – som inte längre tjänstgör i kommunen – en personalchef, en utvecklingsledare, en kommunikationsansvarig och en förtroendevald revisor. Vid utredningsgruppens överläggning framhölls vissa bedömningsgrunder för den fortsatta ärendehantering, såsom skydd för visselblåsaren och största möjliga öppenhet och transparens. Efter att utredningsgruppen mottagit utredningen fick den externa aktören uppdraget att göra en fördjupad utredning.

Kommunstyrelsen redogjorde för sina överväganden inför publiceringen och sin sekretessprövning enligt i huvudsak följande.

### Överväganden inför publicering

Vikten av öppenhet och transparens i ärendet var den avgörande faktorn vid utredningsgruppens kollektiva beslut att publicera en redaktionell bearbetning av den mottagna förutredningen.

Utredningsgruppen fann det angeläget att markera vikten av visselblåsarärendet med den aktuella publiceringen på kommunens hemsida den 27 oktober 2023. Syftet med och motivet för publiceringen i fråga var att så väl externt som internt visa en formell och korrekt hantering av ärendet.

### Sekretessprövning

De berörda befattningshavarna som ingick i utredningsgruppen uttrycker samstämmt att publiceringen av förstudien föregicks av en grundlig och seriös sekretessprövning, dock med tydlig koppling till och med betoning av de fastställda bedömningsgrunderna för den fortsatta ärendehantering.

Gruppens sekretessprövning innebar främst att anförda namn i förutredningen byttes ut mot benämning av befattningshavare. Någon maskning av övriga uppgifter i texten bedömdes inte vara särskilt påkallad.

Berörda befattningshavare anför något motstridigt mellan varandra att den gemensamma sekretessprövningen resulterade i dels en maskad version, dels en version där namn byttes ut mot befattning. Avsikten skulle vara att publicera den maskade versionen men att det av misstag blev den omaskade versionen, den med namn utbytt mot befattningshavare, som blev publicerad. Detta motsägs dock av vissa befattningshavare i utredningsgruppen som framhåller att det efter sekretessprövningen fanns endast en [1] version av förstudien och att det var den versionen som publicerades.

— — —

Efter den 30 oktober 2023 gjorde kommunen en förnyad sekretessbedömning gällande den publicerade texten. Detta föranlett av påpekande gällande innehållet

med avseende på vad som kunde bedömas vara uppgift av personlig karaktär. Enligt rutin görs en ny sekretessbedömning vid varje ny begäran om utlämnande av allmän handling.

Kommunstyrelsen redovisade följande bedömning.

Gagnefs kommun bedömde vid publiceringstillfället den 27 oktober 2023 att texten i den aktuella publiceringen överensstämde med regleringen enligt 17 kap. 3 b § och till 32 kap. 3 b § Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) utifrån att den aktuella texten inte innehöll några utpekanden med namn på berörda personer. Vidare med hänvisning till den generella strävan till öppenhet och transparens i hanteringen av själva visselblåsarärendet.

AA kommenterade remissvaret.

### **Rättsliga utgångspunkter**

I ett uppföljningsärende enligt lagen om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden (visselblåsarlagen) gäller sekretess för vissa uppgifter. I 17 kap. 3 b § första stycket OSL finns bestämmelser till skydd för utredningen i uppföljningsärendet.

Sekretess gäller också till skydd för enskild i bl.a. ett uppföljningsärende och hos en myndighet i ett ärende som har sin grund i ett uppföljningsärende avseende myndigheten (se 32 kap. 3 b § första stycket OSL).

Sekretessen till skydd för enskild ska gälla för uppgift som kan avslöja den rapporterade personens identitet, och för uppgift som kan avslöja identiteten på en annan enskild, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men (se 32 kap. 3 b § andra stycket OSL).

Med andra enskilda personer avses alla personer som kan förekomma i ett ärende om uppföljning eller åtgärder, t.ex. personer som påstås ha orsakat ett missförhållande, personer som åberopas som vittnen eller personer som bistått den rapporterade personen (se prop. 2020/21:193 s. 309).

Sekretessens föremål är uppgifter som kan avslöja identiteten på rapporterade personer och andra enskilda personer. Bestämmelsen ska tillämpas på såväl identitetsuppgifter som andra uppgifter som kan bidra till att identiteten avslöjas. Sådana andra uppgifter kan t.ex. vara konkreta beskrivningar av händelser, angivande av tidpunkter eller vilka grupper av personer som var inblandade. Det handlar om uppgifter som ensamt eller tillsammans med andra uppgifter, oavsett om de finns i rapporten eller inte, kan avslöja identiteten på enskilda personer. (se Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen [19 juni 2024, version 29, JUNO], kommentaren till 32 kap. 3 b §.)

En uppgift för vilken sekretess gäller får inte röjas för enskilda eller någon annan myndighet, om inget annat anges i offentlighets- och sekretesslagen (se 8 kap. 1 § OSL).

I det allmännas verksamhet ska, i stället för bestämmelserna om tystnadsplikt i visselblåsarlagen, bestämmelserna i OSL tillämpas (se 9 kap. 2 § visselblåsarlagen).

### **Bedömning**

Av utredningen framgår bl.a. följande. Gagnefs kommun gav en extern aktör i uppdrag att utreda uppgifter om jäv som inkommit till kommunens visselblåsarfunktion. En så kallad förutredning mottogs av en inom kommunen särskilt tillsatt utredningsgrupp för visselblåsarärenden. Efter att förutredningen bearbetats redaktionellt publicerades den på kommunens webbplats.

Enligt kommunstyrelsen har personerna i gruppen uppgett att publiceringen föregicks av en grundlig och seriös sekretessprövning som innebar att namn ersattes med tjänstetitlar.

Jag ställer mig frågande till utredningsgruppens slutsats. En uppgift om en tjänstetitel kan många gånger, särskilt vid en mindre myndighet, vara lätt att knyta till en viss person. Utredningen visar att de tjänstetitlar som förekom i den publicerade handlingen enkelt kunde kopplas till de personer som avsågs, bl.a. AA.

Jag kan därför konstatera att bedömningen av hur identiteten för de berörda personerna skulle skyddas vid publiceringen inte gjorts med tillräcklig omsorg. Kommunstyrelsen ska kritiseras för det.

Styrelsen har förklarat att öppenhet och transparens var avgörande inför beslutet att publicera handlingen på webbplatsen. Det är positivt att en myndighet strävar efter att vara så öppen som möjligt gentemot allmänheten men det får naturligtvis inte medföra att sekretessbelagda uppgifter riskerar att offentliggöras.

Jag noterar att kommunstyrelsen har vidtagit åtgärder för att säkerställa korrekt hantering av publiceringar på kommunens webbplats, sekretessprövningar och handlingsutlämnanden.

Det som i övrigt har kommit fram i ärendet ger inte anledning till några ytterligare åtgärder eller uttalanden från min sida.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Per Lennerbrant. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättsakkunniga Anna Sundström har föredragit ärendet och byråchefen Charlotte Håkansson har deltagit i beredningen.