

Uttalanden om hur innehållet i ett mejl som den dåvarande chefen för Polismyndighetens kommunikationsavdelning skickat förhåller sig till reglerna om yttrandefrihet

Beslutet i korthet: I en förundersökning utreddes en anmälan mot en chef vid Polismyndigheten om barnpornografibrott. Efter att förundersökningen hade lagts ned publicerade Aftonbladet en artikel som innehöll uppgifter från förundersökningen och det efterföljande personalärendet. Det framgick att uppgifterna kom från anställda vid Polismyndigheten. Med anledning av publiceringen skickade den dåvarande chefen för Polismyndighetens kommunikationsavdelning ett mejl till ett tjugotal anställda. Enligt Aftonbladets källor uppfattades mejlet som ett försök att sätta munkavle på de som pratat med massmedia.

I beslutet konstaterar JO att de uppgifter som lämnats till Aftonbladet är sådana som rör en enskilds sexualliv och vars röjande måste antas leda till att den enskilde lider betydande men. Uppgifterna var därför sekretessbelagda enligt 21 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Eftersom sekretessen enligt den bestämmelsen är kvalificerad omfattades lämnandet av uppgifterna inte av meddelarfriheten. Redan av det skälet konstaterar JO att kommunikationschefen inte överträtt det s.k. repressalieförbudet i sitt mejl.

JO tar därefter ställning till om innehållet i mejlet ändå var olämpligt ur ett yttrandefrihetsperspektiv. Den bedömningen gör JO med utgångspunkt i att mejlet ur såväl avsändarens som mottagarnas perspektiv behandlade hur förundersökningssekretess begränsar möjligheterna att lämna uppgifter ur en nedlagd förundersökning till utomstående. JO konstaterar att meddelarfriheten inte alls berörs i mejlet och att detta ger en missvisande bild av vad som faktiskt gäller, nämligen att det finns ett stort utrymme för en anställd vid Polismyndigheten att lämna även sekretessbelagda uppgifter till massmedia. Mejllet innehåller även känsloladdade formuleringar som förstärker intrycket av att yttrandefriheten är mer begränsad än vad den i själva verket är och som ger intryck av att myndigheten allmänt sett har en negativ inställning till att anställda utnyttjar sin meddelarfrihet.

JO understryker vikten av att en chef som informerar sina anställda om den sekretess som gäller i verksamheten uttrycker sig korrekt och fullständigt, såväl i fråga om innebörden av tillämpliga sekretessbestämmelser som i fråga om hur sekretessen förhåller sig till den grundlagsfästa meddelarfriheten. JO framhåller också att den som skickar ett mejl till en begränsad mottagarkrets måste formulera innehållet med den omsorg och eftertanke som kan vara motiverad utifrån erfarenheten att ett skriftligt meddelande inte sällan får en större spridning än som varit avsedd.

Bakgrund

Den 28 december 2015 publicerade Aftonbladet en artikel om att en chef vid Polismyndigheten anmäls för barnpornografibrott. I artikeln angavs bl.a. följande.

Polischefen anmäldes för barnpornografibrott efter att han för flera personer berättat om sitt sexuella intresse för barn. Han berättade om bilder han hade – föreställande barn som våldtogs av vuxna.

En förundersökning inleddes – men i stället för att leta efter bevis lade åklagaren ner utredningen – i brist på bevis.

Polischefen uppmanades att säga upp sig – och historien sopades under mattan.

– Det känns ju som att man mörkat allt för att inte smutsa ner polismyndigheten, säger en källa.

Enligt artikeln hade myndigheterna sekretessbelagt utredningen mot den aktuella chefen. Med hjälp av flera av varandra oberoende källor som på olika sätt haft insyn i utredningen, eller tagit del av förundersökningen, kunde Aftonbladet dock avslöja vad som stod i handlingarna. Det framgick att många inom polisen var kritiska till hur förundersökningen hade bedrivits och till Polismyndighetens hantering av personalärendet. Enligt artikeln hade Aftonbladet även varit i kontakt med den aktuella chefen för att försöka få dennes kommentarer.

Med anledning av uppgifterna i artikeln kom det in ett antal anmälningar till JO med klagomål mot den åklagare som varit förundersökningsledare. Efter att ha tagit del av förundersökningsmaterialet beslutade jag att det inte fanns anledning att utreda åklagarens handläggning närmare.

Den 1 januari 2016 publicerade Aftonbladet en ny artikel. Enligt den hade chefen för Polismyndighetens kommunikationsavdelning, AA, ett par dagar efter publiceringen av den ursprungliga artikeln, skickat ett mejl till ett antal personer inom Polismyndigheten där hon – enligt tidningens källors uppfattning – försökte sätta munkavle på de som pratat med massmedia.

Anmälan

I en anmälan till JO förde BB fram klagomål mot Polismyndigheten och AA. BB var kritisk till hur AA hade formulerat sig i det mejl som omnämndes i Aftonbladets artikel och ville att JO skulle granska hur innehållet i mejlet förhöll sig till yttrandefriheten.

Utredning

JO begärde att Polismyndigheten skulle yttra sig. Polismyndigheten (CC) yttrade sig efter att ha hämtat in upplysningar från AA.

Av utredningen framgick att AA den 30 december 2015 skickade ett mejl till 20 personer med olika befattningar vid Polismyndighetens kommunikationsavdelning, bl.a. kommunikationscheferna för respektive polisregion. Mejllet hade följande lydelse.

Det är med tungt hjärta som jag konstaterar att uppgifter ur en nedlagd förundersökning kring en polisanställd har nått Aftonbladet och sedan vidarepublicerats i flera medier inom region Mitt.

Som de flesta polisanställda redan känner till vore det i grunden felaktigt om Polismyndigheten utmålade en person som brottsling enbart till följd av att han eller hon tidigare har varit misstänkt för brott inom ramen för en numera nedlagd förundersökning.

- Åklagarmyndigheten leder förundersökningar mot polisanställda.
- Det är också Åklagarmyndigheten som fattar beslut om sådana brottsrubriceringar ska läggas ned eller om åtal ska väckas.
- Polismyndigheten är bunden av de beslut som en åklagare fattar och kan inte ompröva eller överpröva dessa.
- Uppgifter i en nedlagd förundersökning omfattas av långtgående sekretess. Att röja detta slags uppgifter kan komma att i straffrättslig mening bedömas som brott mot tystnadsplikt, alternativt tjänstefel.
- Om en medarbetare på egen begäran väljer att lämna sin tjänst så är arbetsgivaren inte skyldig att redogöra för anledningen till detta.

Som sagt ovan är alltså nedlagda förundersökningar sekretessbelagda. Detta sker bl.a. med hänsyn till integriteten i den brottsutredande verksamheten och till enskilda personers integritet. Och då vill jag särskilt klargöra följande.

Utredningar mot polisanställda hanteras av Avdelningen för särskilda utredningar (SU). Dessa förundersökningar leds alltid av en åklagare. I det fall som Aftonbladet nu har skrivit om gjorde en åklagare den bedömningen att det inte fanns grund att gå vidare med de misstankar som utreddes. Därför lade hon ned det aktuella ärendet utan att någon misstänkt person ens hade blivit kallad till förhör.

Tröskeln för att inleda en förundersökning är utomordentligt låg. För att straffprocessuella tvångsmedel, exempelvis en husrannsakan, ska kunna vidtas är emellertid kraven betydligt högre. Och om en åklagare har beslutat att det inte finns grund för några sådana tvångsmedel, utan i stället har beslutat att lägga ned en utredning, så är inte det någonting som polisväsendet kan ifrågasätta. Däremot kan förstås JO, eller i vissa fall JK, granska en sådan hantering.

Polismyndigheten är, kort sagt, helt och hållet bunden av de straffrättsliga överväganden som Åklagarmyndigheten gör. Vi inom polisen kan inte gärna säga att åklagaren har haft fel och sedan själva besluta om husrannsakan eller något annat tvångsmedel. Det vore helt rättsvidrigt.

Till följd av åklagarens nedläggningsbeslut i det aktuella fallet gäller, enligt tillämplig lagstiftning, en långtgående sekretess för uppgifter ur ärendet. Detta leder till slutsatsen att den polisanställd som ändå skulle ge sig till att inom ramen för sin tjänst sprida sådana uppgifter – exempelvis genom att bekräfta dessa – kan komma att anses ha gjort sig skyldig till tjänstefel och brott mot tystnadsplikt enligt vad som följer av 20 kap. brottsbalken.

Med anledning av den nämnda publiceringen är det också på sin plats med konstaterandet att en person, som inte längre är misstänkt för brott, naturligtvis inte heller ska utmålans som en brottsling. Alla har en ovillkorlig rätt att bli betraktade som oskyldiga till dess skuldfrågan har blivit fastställd vid en rättegång. Detta följer såväl av svensk rättspraxis som av våra internationella åtaganden enligt bl.a. Europakonventionen.

Det ska också sägas att personalärenden endast är en sak mellan berörd chef och den enskilde medarbetaren. Öppenhet får aldrig råda i en sådan hantering. Där måste vi inom polisen agera som andra myndigheter; d.v.s. med utgångspunkt i en för staten etablerad värdegrund och med beaktande av gällande arbetsrätt. Vilket betyder att vi värnar våra anställdas integritet.

Det är helt enkelt inte förenligt med en god arbetsgivarpolitik att offentliggöra eller med tredje part diskutera en enskild överenskommelse. Jag tror inte att någon av oss vill arbeta i en organisation som hade för vana att utvärdera enskilda medarbetare gentemot företrädare för exempelvis en nyhetsredaktion.

Jag kommer aldrig, oavsett spekulationer i media eller till följd av direkt kritik från någon polisanställd, att i mitt uppdrag som chef medvetet bryta mot gällande sekretessbestämmelser. Dessutom avser jag att företräda en god arbetsgivarhållning gentemot enskilda medarbetare med avseende på de överenskommelser som myndigheten sluter.

AA lämnade i huvudsak följande uppgifter. Mejlet skickades till hennes närmaste medarbetare, närmare bestämt avdelningens ledningsgrupp och några erfarna strateger samt ett par presskommunikatörer i syfte att klargöra det regelverk som både Polismyndigheten och hon i sin roll som kommunikationsdirektör har att förhålla sig till när det gäller sekretess och arbetsgivaransvar. Efter att den aktuella medarbetaren hade lämnat sin tjänst på egen begäran ställde medierna frågor till arbetsgivaren. Förfrågningarna kom in via flera olika enheter inom kommunikationsavdelningen, vilket väckte uppmärksamhet internt. Frågor och spekulationer uppstod kring vad de personliga skälen gällde. När Aftonbladet publicerade sin artikel uppstod en situation där flera medier kunde förväntas ställa frågor om det inträffade. Hon såg därför ett behov av att påminna om vilka lagar och regler som gäller när de inom kommunikationsavdelningen uttalar sig internt och externt som företrädare för Polismyndigheten. Meddelarfriheten är en demokratisk grundbult i den offentliga förvaltningen. De chefer och erfarna medarbetare på avdelningen som stod som mottagare till mejlet har samtliga en mycket god kunskap om tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, och därför var någon uttrycklig skrivning om meddelarfrihet onödig. Det hade naturligtvis varit helt annorlunda om mejlet riktats till exempelvis polisanställda som lämnat uppgifter till massmedia med stöd av meddelarfriheten. Hennes syfte var aldrig att begränsa eller försöka hindra någon från att använda sig av meddelarfriheten, utan i stället att tydliggöra vad som styrts myndighetens informationsgivning i personalärendet.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

Polismyndigheten anser att AA:s e-brev av den 30 december 2015 bör bedömas mot bakgrund av de bakomliggande omständigheter som hon redovisat i sitt yttrande.

Enligt Polismyndighetens mening måste en arbetsgivare, med hänvisning till den allmänna principen om arbetsgivarens rätt att leda och fördela arbetet, alltid ha rätt att informera sin personal om vilka regler som gäller för verksamheten. Mot bakgrund av de uppgifter som AA har lämnat anser Polismyndigheten inte att hon i den uppkomna situationen kan anses ha handlat felaktigt eller klandervärt genom att skicka det i ärendet aktuella e-brevet.

Frågan är då om formuleringarna i e-brevet kan uppfattas som att hon har försökt hindra någon anställd från att använda sig av sin meddelarfrihet och därigenom har gjort sig skyldig till någon överträdelse av repressalieförbudet.

Utgångspunkten för den bedömningen bör vara om det finns några sakliga skäl att anta att någon anställd har uppfattat e-brevet som en sådan inskränkning (se JO:s beslut den 24 november 2005 i ärende 58-2004).

Till största delen upptas det aktuella brevet av en redogörelse för den ansvarsfördelning som allmänt gäller mellan åklagare och polis vid förundersökningar och för AA:s syn på hur hon i sin roll som kommunikationsdirektör vid Polismyndigheten bör agera i det personalärende som uppkommit. Enligt Polismyndighetens mening finns det inte något i innehållet som tyder på att e-brevet avsändes i något annat syfte än det som AA själv har angett. Det finns inte något i mejlets innehåll som vid en objektiv läsning kan uppfattas som ett tydligt önskemål om att de anställda ska avhålla sig från kontakter med massmedia. Hennes beskrivning av sekretess i nedlagda förundersökningar stämmer dock inte helt eftersom att hon inte gör åtskillnad på sekretessreglerade uppgifter och sekretessbelagda uppgifter. I efterhand kan det naturligtvis också sägas att det kunde ha varit lämpligt att i sammanhanget även beröra meddelarfrihetens innebörd och betydelse. Med hänsyn till att det inte finns något sakligt skäl att anta att e-brevet skickades i syfte att försöka avhålla personalen från att lämna information till media är det ändå förstäeligt att AA inte berörde den saken.

Enligt Polismyndighetens bedömning har det med hänsyn till det nu anförda inte förekommit någon åtgärd av det slag som kan utgöra brott mot repressalieförbudet i ärendet. Det har inte påståtts att AA skulle ha försökt efterforska någon uppgiftslämnare och det finns inte heller något i utredningen som tyder på att så skulle ha varit fallet.

Även om det naturligtvis är olyckligt att det aktuella e-brevet på vissa håll har kommit att uppfattas som ett försök att påverka anställda att inte utnyttja sin grundlagsskyddade meddelarfrihet anser Polismyndigheten alltså inte att det finns skäl att kritisera AA med anledning av e-brevet.

Rättslig reglering

Yttrandefrihet

Enligt 2 kap. 1 § 1 regeringsformen (RF) är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet. Med yttrandefrihet avses frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Yttrandefriheten får begränsas genom lag med hänsyn till vissa preciserade ändamål (2 kap. 20–23 och 25 §§ RF).

Yttrandefriheten omfattar även offentligt anställda. En offentligt anställd har därför som utgångspunkt rätt att fritt uttala sig om sådana förhållanden på arbetsplatsen som han eller hon anser bör komma till allmänhetens kännedom.

Sekretess och tystnadsplikt i allmän verksamhet

I offentlighets- och sekretesslagen (OSL) finns bestämmelser om sekretess i den allmänna verksamheten. Dessa regler begränsar den offentligt anställdes rätt att yttra sig om vad han eller hon fått veta i samband med sin tjänst.

En uppgift som det finns en bestämmelse om sekretess för är sekretessreglerad. Med sekretessbelagd uppgift avses en sekretessreglerad uppgift för vilken sekretess gäller i ett enskilt fall. (Se 3 kap. 1 § OSL.)

Mot bakgrund av de uppgifter som lämnats till Aftonbladet finns det anledning att särskilt redovisa följande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen.

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten kan skadas om uppgiften röjs (se 18 kap. 1 § OSL).

Sekretess gäller också för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om den förekommer i en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål och det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men (se 35 kap. 1 § OSL). En uppgift om att någon är eller har varit misstänkt för brott är i normalfallet så känslig att den inte kan lämnas ut. Även andra uppgifter i en förundersökning än namnet på en misstänkt kan vara sekretessbelagda. För att så ska vara fallet krävs dock att uppgiften kan hänföras till en individ. (Se JK:s beslut den 8 mars 1999, dnr 1986-98-30, och den 17 juli 2008, dnr 402307-21.)

Sekretess gäller dessutom inom hela den offentliga sektorn för uppgift som rör en enskilds sexualliv, såsom uppgifter om sexuell läggning, sexualbrott eller annan liknande uppgift, om det måste antas att den enskilde eller någon närstående till denna kommer att lida betydande men om uppgiften röjs (se 21 kap. 1 § OSL). Uppgifter om sexualbrott är inte bara känsliga för brottsoffren. Det anses också vara en mycket känslig uppgift att en person är misstänkt för t.ex. en grov våldtäkt eller är tilltalad i ett sådant mål. (Se prop. 2005/06:161 s. 35–36.) Sekretessen gäller dock inte för uppgift om vem som är misstänkt vid förhandlingar om tvångsmedel och inte heller för uppgift om vem som är tilltalad i sådana brottmål som anges i 35 kap. 12 § OSL. Sekretess enligt bestämmelsen gäller inte heller för uppgifter som tas in i ett beslut. (Se 21 kap. 1 § andra stycket OSL.) Om åklagaren beslutar att väcka åtal finns det därmed inte något utrymme för att hemlighålla identiteten på den tilltalade med stöd av 21 kap. 1 § OSL.

I 39 kap. 1–3 §§ OSL finns bestämmelser om sekretess i personaladministrativ verksamhet.

Meddelarfrihet

I tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) finns kompletterande bestämmelser för en speciell del av yttrandefriheten, nämligen den s.k. meddelarfriheten. Meddelarfriheten ger ett särskilt starkt skydd för den som lämnar uppgifter för publicering i massmedia. Enligt 1 kap. 1 § tredje stycket TF står det var och en fritt att – om inte annat är föreskrivet i förordningen – meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift. Motsvarande bestämmelse finns i 1 kap. 2 § YGL.

Meddelarfriheten innebär som regel frihet från bl.a. straffansvar för den som lämnar ut en sekretessbelagd uppgift. Meddelarfriheten skyddar dock inte mot ansvar om en allmän handling oriktigt har lämnats ut eller om uppgifterna skyddas av en bestämmelse om s.k. kvalificerad sekretess (se 7 kap. 3 § första

stycket 3 TF respektive 5 kap. 3 § första stycket YGL). I offentlighets- och sekretesslagen anges vilken sekretess som är kvalificerad i anslutning till berörda sekretessbestämmelser (se 13 kap. 5 § OSL). Av de sekretessbestämmelser som har redogjorts för ovan är det endast sekretessen enligt 21 kap. 1 § och 39 kap. 1 § OSL som är kvalificerad (se 18 kap. 19 §, 21 kap. 8 §, 35 kap. 24 § och 39 kap. 6 § OSL). Den som lämnar ut uppgifter som är sekretessbelagda enligt 21 kap. 1 § eller 39 kap. 1 § OSL omfattas alltså inte av meddelarfriheten.

Meddelarfriheten gäller inte myndigheterna som sådana. Den som uttalar sig för en myndighets räkning har alltså inte meddelarfrihet. (Se t.ex. JK:s beslut den 22 september 2000, dnr 2780-00-30, och den 23 juni 2009, dnr 4660-08-30.)

I offentlighets- och sekretesslagen finns inte någon bestämmelse om vad som gäller i fråga om meddelarfrihet när en uppgift är sekretessbelagd enligt flera sekretessbestämmelser samtidigt. I sådana fall bör dock rätten att meddela och offentliggöra uppgifter vara inskränkt om sekretessen enligt någon av bestämmelserna är kvalificerad. (Se Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen, Zeteo 1 juli 2016, kommentaren till 7 kap. 3 § och 21 kap. 8 § och prop. 2007/08:38 s. 28–29.)

Repressalieförbud m.m.

En myndighet får inte ingripa mot någon för att han eller hon i ett grundlagsskyddat medium har utnyttjat tryck- eller yttrandefriheten, det s.k. repressalieförbudet (se 3 kap. 4 § andra stycket TF respektive 2 kap. 4 § tredje stycket YGL). Att bryta mot repressalieförbudet genom att vidta åtgärd som består i avsked, uppsägning, disciplinpåföljd eller annan likande åtgärd är straffsanktionerat (se 3 kap. 5 § tredje stycket TF respektive 2 kap. 5 § tredje stycket YGL).

Repressalieåtgärder som inte är straffbara och andra åtgärder som kan ha negativ effekt på yttrandefriheten har i ett flertal beslut föranlett uttalanden och kritik från JO respektive JK. Av JO:s och JK:s praxis framgår att i princip varje åtgärd som medför negativa konsekvenser för en offentligt anställd och som grundar sig på dennes medverkan i ett grundlagsskyddat medium är otillåten. JO och JK har även upprepade gånger uttalat att en myndighet inte får försöka motarbeta att anställda utnyttjar sin yttrandefrihet. En offentlig arbetsgivare får därför inte genom generella uttalanden eller kritik i enskilda fall försöka påverka de anställda att avstå från att använda sin frihet att yttra sig om den egna myndigheten och dess verksamhet (se bl.a. JK:s beslut den 27 juni 2013, dnr 8564-12-22, och JO 2014/15 s. 663, dnr 5051-2012). JO har vidare uttalat att när en myndighet tar upp sekretessfrågor med sina anställda är det viktigt att den information som lämnas är korrekt och fullständig. Medarbetarna kan annars få uppfattningen att deras yttrandefrihet är mer inskränkt än vad den i själva verket är (se bl.a. mitt beslut den 4 april 2016, dnr 1106-2015).

Bedömning

Utgångspunkter för min bedömning

Mot bakgrund av uppgifterna i Aftonbladets artikel utgår jag i min bedömning från att flera tjänstemän vid Polismyndigheten har lämnat uppgifter om den aktuella chefens identitet, om att det har bedrivits en förundersökning om innehav av barnpornografi och om ett antal omständigheter som enligt uppgiftslämnarna kommit fram i brottsutredningen.

Det har alltså lämnats känsliga uppgifter som har kunnat knytas till en identifierbar individ. Att de uppgifter som lämnats är sekretessbelagda enligt bestämmelsen om förundersökningssekretess i 35 kap. 1 § OSL kan det inte råda någon tvekan om. Enligt min mening är uppgifterna dessutom sekretessbelagda enligt 21 kap. 1 § OSL. Uppgifterna rör en enskilds sexuella preferenser och innehav av barnpornografiskt material. Detta får anses vara sådana uppgifter som omfattas av uttrycket sexualliv i den bestämmelsen. Det måste antas att den enskilde kommer att lida betydande men om sådana uppgifter röjs. Som angetts tidigare är sekretessen enligt 21 kap. 1 § OSL kvalificerad. Det innebär att meddelarfriheten i detta fall inte hade företräde framför tystnadsplikten. Detta gäller även med beaktande av att uppgifterna också omfattades av förundersökningssekretess, som inte är kvalificerad.

Innehållet i mejlet

Som jag har konstaterat i föregående avsnitt är det min bedömning att det gällde kvalificerad sekretess för de uppgifter som röjdes. Lämnandet av uppgifterna omfattades därför inte av meddelarfriheten. Redan av det skälet kan jag konstatera att AA genom sitt mejl inte har överträtt repressalieförbudet. Frågan blir då om innehållet i mejlet ändå var olämpligt ur ett yttrandefrihetsperspektiv.

Som jag har uppfattat saken har AA formulerat sitt mejl utifrån uppfattningen att de sekretessbestämmelser som kunde aktualiseras var bestämmelserna om förundersökningssekretess. Det är därför naturligt, om än en brist, att bestämmelsen i 21 kap. 1 § OSL inte berörs i mejlet. Bedömningen av mejlet och av hur mottagarna kan ha haft anledning att uppfatta dess innehåll ska göras med denna utgångspunkt, alltså att mejlet behandlar hur förundersökningssekretess begränsar möjligheten att lämna uppgifter från en nedlagd förundersökning till utomstående, såväl generellt som i det aktuella fallet.

Jag kan konstatera att mejlet, som skickades till ett antal chefer och medarbetare vid Polismyndighetens kommunikationsavdelning, innehåller en i många delar korrekt redogörelse för vad man har att förhålla sig till när man företräder Polismyndigheten. Det är dock en brist att meddelarfriheten inte alls berörs i mejlet. Att meddelarfriheten inte nämns ger en missvisande bild av vad som faktiskt gäller, nämligen att det finns ett stort utrymme för en anställd vid Polismyndigheten att lämna även sekretessbelagda uppgifter till massmedia. De känsloladdade formuleringar som AA använder i mejlets inledning och avslutning förstärker intrycket av att yttrandefriheten är mer begränsad än vad

den i själva verket är och ger även intryck av att myndigheten allmänt sett har en negativ inställning till att anställda utnyttjar sin meddelarfrihet. Flertalet av mottagarna av mejlet var visserligen anställda med sådana positioner att de i normalfallet uttalar sig som företrädare för Polismyndigheten och i den situationen inte har någon meddelarfrihet. Meddelarfriheten gäller emellertid också för dem, om de skulle lämna uppgifter till massmedia utanför sin roll som företrädare för myndigheten.

Mot bakgrund av vad som kommit fram vill jag understryka vikten av att en chef som informerar sina anställda om den sekretess som gäller i verksamheten uttrycker sig korrekt och fullständigt, såväl i fråga om innebörden av tillämpliga sekretessbestämmelser som i fråga om hur sekretessen förhåller sig till den grundlagsfästa meddelarfriheten. Det finns också anledning att framhålla att den som skickar ett mejl till en begränsad mottagarkrets måste formulera innehållet med den omsorg och eftertanke som kan vara motiverad utifrån erfarenheten att ett skriftligt meddelande inte sällan får en större spridning än som varit avsedd (se JO:s beslut den 17 oktober 2003, dnr 3599-2002).

Med dessa delvis kritiska uttalanden avslutar jag ärendet.