

Allvarlig kritik mot Omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden i Ale kommun för att sekretessbelagda handlingar publicerats på kommunens webbplats

Beslutet i korthet: En kommun publicerade handlingar som innehöll sekretesskänsliga uppgifter på sin webbplats. Handlingarna var avidentifierade men kunde trots det kopplas till vissa personer eftersom deras namn hade publicerats i media. Den maskning av uppgifter som kommunen hade gjort var därför inte gjord med tillräcklig omsorg. Kommunen får allvarlig kritik för att handlingarna publicerades på kommunens webbplats.

Enligt JO är det positivt att en myndighet strävar efter att vara så öppen som möjligt gentemot allmänheten. Myndigheten måste dock göra noggranna överväganden när det gäller vad som publiceras på en webbplats. För att en sådan publicering ska vara tillåten måste bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen och personuppgiftslagen följas.

Anmälan

I en anmälan till JO i augusti 2014 klagade L.B. på Ale kommun bl.a. för att sekretessbelagda handlingar som gällde hennes avlidne far hade publicerats på kommunens webbplats. Anmälan kompletterades vid flera tillfällen.

L.B. anförde bl.a. följande: Hennes far hade ett s.k. trygghetslarm installerat i sin bostad. Den 28 november 2010 utlöstes larmet hemma hos hennes far men personalen vid hemtjänsten ignorerade det. Dagen efter hittades hennes far utomhus. Då låg han i snön, starkt nedkyld med en bruten höft och pågående hjärtinfarkt. Fadern avled den 1 december 2010. Händelsen anmäldes bl.a. till Socialstyrelsen som i ett beslut den 24 april 2012 (dnr 9.2-6352/2011) kritiserade Ale kommun på ett flertal punkter för händelsen.

Den 15 januari 2014 sände Uppdrag granskning ett program som handlade om hur trygghetslarmen fungerar i olika kommuner, bl.a. Ale kommun. L.B. blev intervjuad i programmet med anledning av att hennes far hade råkat illa ut på grund av brister i sitt trygghetslarm. Ett par dagar före sändningen hade kommunen ett pressmöte. Vid mötet informerade kommunen om att samtliga handlingar i ärendet om hennes avlidna far skulle publiceras på kommunens

webbplats. Syftet med publiceringen var att "möta nyfikenheten och den eventuella oro som programmet kan medföra". Vid mötet lämnades även hennes namn ut och det kom senare att publiceras i en artikel i Alekuriren. Kommunen publicerade avsevärda mängder sekretessbelagd dokumentation som gällde hennes far, bl.a. utredningar och beslut, genomförandeplan, social dokumentation samt hälso- och sjukvårdsdokumentation. Kommunen menade att den följde sekretesslagen eftersom den hade maskat alla namn. Det material som kommunen hade offentliggjort kunde dock lätt härledas till fadern och henne eftersom hon hade medverkat i Uppdrag granskning och då Alekuriren hade publicerat hennes namn. Det publicerade materialet hade inte någon relevans i förhållande till programmet som handlade om trygghetslarm och hur tekniken kring trygghetslarmen fungerar. Hon yrkar skadestånd för det inträffade.

Utredning

JO begärde, bl.a. mot bakgrund av den sekretess som gäller inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten för uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, att Omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden i Ale kommun skulle yttra sig över vilka överväganden som gjordes innan handlingar som gällde L.B:s far publicerades på kommunens webbplats.

I ett remissvar anförde nämnden bl.a. följande (den bilaga som nämns har utelämnats):

Redogörelse för förvaltningens handläggning

Efter TV:s intervju med verksamhetschefen Ellinor Seth och inför programmet Uppdrag granskning skulle sändas den 15 januari 2014 hölls interna möten om hur myndigheten skulle bemöta den oro som programmet skulle kunna sprida bland myndigheternas trygghetslarmsinnehavare, deras anhöriga och allmänheten. På dessa möten var följande befattningshavare närvarande i olika konstellationer: kommunchef, sektorchef för sektor arbete, trygghet och omsorg, verksamhetschef för hälso- och sjukvård, kommunikationschef, kommunikationsstrateg, nämndsekreterare och dåvarande planeringssekreterare inom sektorn.

På det inledande mötet bestämdes att myndigheten skulle vara så transparent som möjligt i ärendet och på kommunens webbplats publicera så mycket av handlingarna i ärendet som möjligt med iakttagande av bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen och personuppgiftslagen. Publiceringen skulle ske inför att programmet skulle sändas. På det sättet ville myndigheten göra informationen tillgänglig för alla som skulle kunna känna oro av det som framkom i programmet eller som själva önskade granska myndigheten på grund av TV-programmet. Med samma syfte bestämdes att myndigheten även skulle skicka ut informationsbrev till samtliga innehavare av trygghetslarm i kommunen. Informationen bestod bl.a. i att myndigheten hade ändrat rutiner för testlarm och dokumentation inom nämndens verksamhet.

Sekretessbedömningen och avvägningen gällande vilket material som skulle publiceras skedde därefter vid ett antal möten i olika konstellationer. Det gjordes en avvägning av vad som kunde läggas ut utan skada för den enskilde och dennes anhöriga. Materialet arbetades igenom grundligt för att ta bort alla uppgifter som pekar ut den enskilde och anhöriga, samt känsliga uppgifter.

Några av de namngivna tjänstemännen synes inte ha deltagit i själva sekretessbedömningen.

Några av de berörda tjänstemännen kände till att uppgifter om namn på berörda publicerats i media vid tidigare tillfällen, men de drog inte slutsatsen att detta kunde påverka den sekretessbedömning som gjordes. De dokument som lades upp på hemsidan var Socialstyrelsens begäran om yttrande, nämndens yttrande till Socialstyrelsen med bilagor, Socialstyrelsens beslut och kommunens upphandlingsunderlag till upphandling av en extern larmcentral.

Omsorgs- och arbetsmarknadsnämndens bedömning

Sekretessprövningen

En del av de handlingar som publicerades på kommunens hemsida vid årsskiftet 2013/2014 inför sändningen av Uppdrag granskning omfattas av bestämmelserna i 25 kap. 1 § första stycket eller 26 kap. 1 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen.

Enligt dessa paragrafer gäller sekretess, om det inte står klart att en uppgift kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (omvänt skaderekvisit). Utgångspunkten är därför att handlingarna omfattas av sekretess.

Den sekretessprövning som har gjorts, har utgått ifrån att det inte är någon som lider men i och med att publicerade handlingar har avidentifierats. Nämnden gör bedömningen att utgångspunkten i detta ärende borde ha varit att utomstående kan härleda vem som avses i de avidentifierade handlingarna, inte minst på grund av att mannen offentliggjorts i Västnytt redan i juni 2012 (Bilaga 3 till anmälan). Utifrån denna utgångspunkt är det nämndens uppfattning att ytterligare uppgifter i de publicerade handlingarna omfattas av sekretess. Den maskning som har genomförts av känsliga uppgifter är således inte tillräcklig.

Publiceringen

Det föreligger enligt tryckfrihetsförordningen en skyldighet att efter begäran lämna ut allmänna handlingar som inte omfattas av sekretess. Motsvarande skyldighet föreligger enligt offentlighets- och sekretesslagen för uppgift ur allmän handling. Någon skyldighet att på eget initiativ lämna uppgifter till allmänheten finns inte i offentlighets- och sekretesslagstiftningen, men något hinder föreligger inte såvida de inte omfattas av sekretess.

Att lägga ut handlingar i stället för att endast lägga ut information med myndighetens inställning är ur informationssyfte en god tanke för att medborgarna själva ska kunna göra sin egen bedömning. Möjligheten för medborgarna att göra en sådan bedömning synes dock vara minimal med de maskningar som har gjorts i dokumenten och skulle vara ännu mindre om ytterligare information maskats på grund av sekretess.

Nämnden är av uppfattningen att handlingar och uppgifter som behandlar personuppgifter inom nämndens verksamhetsområde normalt inte bör publiceras, utan stor försiktighet bör iaktas även om handlingarna och uppgifterna inte omfattas av sekretess.

Åtgärder

Nämnden har den 16 april 2015 beslutat om kunskapshöjande insatser inom området offentlighet och sekretess.

L. B. fick tillfälle att kommentera remissvaret.

JO hämtade den 3 februari 2016 in vissa kompletterande handlingar från Ale kommun.

Bedömning

Vid publicering av uppgifter och handlingar på en webbplats aktualiseras tillämpning av både offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, och personuppgiftslagen (1998:204), PuL. L.B. har gjort en anmälan till Datainspektionen där hon har klagat på kommunens webbpublicering av de aktuella handlingarna. Datainspektionen beslutade den 1 december 2014 (dnr 1871-2014), efter vissa utredningsåtgärder, att inte vidta några ytterligare åtgärder med anledning av hennes klagomål. Eftersom Datainspektionen, som är tillsynsmyndighet enligt PuL, har tagit ställning i saken begränsar jag mina uttalanden till att gälla frågan om kommunens webbpublicering var förenlig med bestämmelserna i OSL.

Sekretess inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten gäller för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (25 kap. 1 § och 26 kap. 1 § OSL). Bestämmelserna innehåller ett s.k. omvänt skaderekvisit som innebär att det råder en presumtion för sekretess. I princip omfattar uttrycket ”personliga förhållanden” alla uppgifter som hänför sig till den berörda personen.

Hälso- och sjukvårdssekretessen och sekretessen inom socialtjänsten består även efter det att den som sekretessen ska skydda har avlidit. Utrymmet för sekretess beträffande den avlidne själv är begränsat (jämför RÅ 82 2:66 och RÅ 2007 ref. 16). Sekretessen gäller dock även till förmån för närstående till den avlidne. Efter dödsfallet är det närmast fråga om att skydda efterlevande närstående mot att sådana uppgifter om den avlidne som de efterlevande kan uppfatta som sårande kommer till offentlig kännedom.

I januari 2014 innehöll tv-programmet Uppdrag granskning ett reportage som handlade om hur säkerheten fungerar när det gäller s.k. trygghetslarm i olika kommuner. I programmet intervjuades bl.a. L.B. med anledning av att hennes far hade avlidit som en följd av att hans trygghetslarm inte hade fungerat. Kort tid före sändningen av programmet publicerade kommunen ett flertal handlingar som gällde L.B:s far på kommunens webbplats, bl.a. beslut, utredningar om hemtjänst, vårdplanering och social dokumentation. Handlingarna innehöll uppgifter om bl.a. faderns hälsotillstånd som typiskt sett anses som mycket sekretesskänsliga.

Nämnden har i remissvaret uppgett att handlingarna offentliggjordes på webbplatsen eftersom kommunen ville vara så transparent som möjligt kring hanteringen av trygghetslarm. Handlingarna var avidentifierade. Både L.B:s och hennes fars namn hade dock publicerats i medierna och uppgifterna kunde därför, trots avidentifieringen, kopplas till både L.B. och hennes far. Den maskning av uppgifter som kommunen hade gjort var därför, som nämnden har medgett, inte gjord med tillräcklig omsorg. Genom att publicera handlingarna

offentliggjorde kommunen uppgifter som omfattades av sekretess. Kommunen förtjänar allvarlig kritik för hanteringen.

Det är givetvis positivt att en myndighet strävar efter att vara så öppen som möjligt gentemot allmänheten. Myndigheten måste dock göra noggranna överväganden när det gäller vad som publiceras på en webbplats. För att en sådan publicering ska vara tillåten måste bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen och personuppgiftslagen följas. I sammanhanget kan det noteras att personuppgiftslagen bara gäller uppgifter om levande personer (se 3 § PuL). Uppgifter om avlidna personer kan dock vara en personuppgift om uppgiften går att koppla till en annan person som är i livet.


Nämnden har uppgett att myndighetens inställning är att handlingar och uppgifter om personer som är aktuella inom nämndens verksamhetsområde normalt inte bör publiceras även om handlingarna inte omfattas av sekretess. Jag delar den uppfattningen. Av remissvaret framgår att nämnden har beslutat om kunskapshöjande insatser inom området offentlighet och sekretess för att förhindra liknande misstag. Mot den bakgrunden anser jag att jag kan lämna saken.

Det som L.B. i övrigt har uppgett leder inte till någon åtgärd eller något uttalande från min sida.

JO prövar inte frågor om skadestånd.

Ärendet avslutas.


Cecilia Nordenfelt


Eva Norling
föredragande

Sändlista

L.B.

Omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden, Ale kommun