

Justitieombudsmannen
Per Lennerbrant

Uttalanden med anledning av att en myndighet blockerat en användare från myndighetens konto på X (före detta Twitter)

Beslutet i korthet: En användare blockerades från en myndighets konto på X. Utredningen gör det inte möjligt för JO att göra en bedömning av det aktuella fallet. I stället uttalar sig JO i generella termer om en myndighets blockering av en användare från sitt konto.

Anmälan

A.A. anmälde Sveriges generalkonsulat i Jerusalem för att myndigheten blockerat hans användarkonto under pseudonym från myndighetens konto på X (före detta Twitter). Enligt anmälan hade konsulatet genom blockeringen hindrat A.A. från att läsa officiella meddelanden till allmänheten, utan att ge honom varken en förklaring eller ett skriftligt beslut.

Utredning

JO hämtade in Utrikesdepartementets riktlinjer och rutiner för konton i sociala medier. I enlighet med JO:s begäran yttrade sig Utrikesdepartementet (rättschefen B.B.) till JO den 30 april 2024. Enligt yttrandet hade generalkonsulatet uppgett i huvudsak följande till departementet.

Generalkonsulatet har valt att upprätthålla två konton i sociala medier: ett på X (f.d. Twitter) och ett på Facebook. Dessa används i huvudsak för att informera användare som väljer att följa kontona om Sverige, svensk utrikespolitik samt generalkonsulatets aktiviteter. För information till allmänheten i förhållande till det förvaltningsmässiga uppdraget, dvs. konsulära och migrationsrelaterade frågor inklusive reserekommendationer och råd till svenska medborgare, används myndighetens hemsida på swedenabroad.se.

Generalkonsulatet verkar i en starkt polariserad miljö med hårda motsättningar. Detta återspeglas också med regelbundenhet i kommentarsfälten på de två sociala mediekkanaler som myndigheten upprätthåller. I enlighet med dokumentet ”Sociala medier i utrikesrepresentationen – vägledning” tillämpar generalkonsulatet därför en aktiv övervakning av inlägg och kommentarer som andra konton publicerar på myndighetens sociala mediekkanaler. [– – –]

Generalkonsulatet har inte gjort någon ny blockering kring tiden för nu aktuell anmälan till JO (oktober 2023). Ett användarkonto på X ... blockerades av generalkonsulatet i januari 2023 efter att kontot vid upprepade tillfällen brutit

mot regelverket genom inlägg och kommentarer vars innehåll kan uppfattas som stötande och inte hålla en god samtalston. [– –]

Huruvida användarkontot ... tillhör anmälaren A.A. kan dock inte verifieras eller bekräftas av generalkonsulatet. A.A. har inte i sin anmälan till JO uppgett användarnamnet på det konto på X som han uppger har blockerats. Han har inte heller till generalkonsulatet inkommit med förfrågan eller begäran om avblockering av något specifikt konto. Generalkonsulatet noterar att anmälaren uppger att denne uppträder på X under pseudonym.

Generalkonsulatet vidhåller att den bedömning som låg till grund för blockeringen av det aktuella användarkontot i januari 2023 är riktig, även om tjänsteanteckning om åtgärden ej kunnat återfinnas. Generalkonsulatet kommer fortsättningsvis, om behov av liknande åtgärder skulle uppstå, säkerställa att sådana åtgärder dokumenteras i form av tjänsteanteckning, samt att användare meddelas om skälen till åtgärden.

Utrikesdepartementet redovisade följande bedömning av det som kommit fram.

Kommunikation i sociala medier är ett viktigt verktyg för att fullgöra utrikesrepresentationens uppdrag att informera om Sverige och svenska förhållanden. Aktörer med andra intressen kan ofta vilja störa eller förminska den kommunikationen. I vissa fall kan det vara lämpligt och nödvändigt att blockera en användare från myndighetens konto. Det finns därför en vägledning för de åtgärder som kan och bör vidtas.

Blockeringen innebar att det blockerade kontot inte har tillgång till konsulatets konto på X. Med utgångspunkt i generalkonsulatets beskrivning bedöms att blockeringen har gjorts på sakliga grunder och även i övrigt varit förenlig med regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet. Som konsulatet har konstaterat hade det dock varit lämpligt att även följa departementets vägledning när det gäller kommunikation och dokumentation av åtgärden.

A.A. kommenterade Utrikesdepartementets yttrande.

Rättsliga utgångspunkter

Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttäta saklighet och opartiskhet (1 kap. 9 § regeringsformen). Principen kommer också till uttryck i 5 § andra stycket förvaltningslagen.

Bestämmelsen omfattar inte bara hur en sak rent faktiskt har handlagts och vilka verkliga skäl som ligger bakom ett beslut eller annat handlande från en myndighet. Även hur myndighetens agerande uppfattas är av betydelse. (Bull och Sterzel, Regeringsformen - en kommentar [2023 version 5, JUNO], s. 57).

Var och en är gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet och informationsfrihet (2 kap. 1 § första stycket 1 och 2 regeringsformen). Till främjande av ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande ska var och en ha rätt att ta del av allmänna handlingar (2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen). I offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser om rätt att ta del av uppgifter ur en allmän handling (6 kap. 4 §).

En självklar utgångspunkt när en myndighet medverkar på sociala medier är att det sker i enlighet med de författningar som finns. Det innebär att myndigheten måste leva upp till regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet. För att hanteringen av myndighetens sociala medier ska vara saklig och korrekt är det viktigt att det finns tydliga rutiner. Kommentarer på en myndighets sida på sociala medier ska betraktas som allmänna handlingar. (Se t.ex. JO 2014/15 s. 137, dnr 5875-2012, och JO:s beslut den 9 september 2021, dnr 7165-2020 m.fl.)

Bedömning

A.A. har inte bekräftat att det var hans konto som blev blockerat i januari 2023. Jag går därför inte närmare in på vad han fört fram i sin anmälan om att konsulatet olovligen har begränsat hans rättigheter. I stället uttalar jag mig i generella termer om en myndighets blockering av en användare från sitt konto på exempelvis X.

Som regel finns det flera sätt att komma i kontakt med en myndighet och ta del av den information som myndigheten håller tillgänglig. Den blockerade kan också ge uttryck för sina åsikter på en annan plats. En blockering kan därför som utgångspunkt inte anses utgöra en otillåten begränsning av den enskildes yttrande- eller informationsfrihet eller av dennes rätt att ta del av allmänna handlingar och uppgifter.

Det kan i vissa fall vara sakligt motiverat att blockera en användare från en myndighets konto. Exempel på sådana fall nämns i den vägledning som citeras nedan. Om en blockering kan bli aktuell bör myndigheten hantera frågan enligt fastlagda skriftliga riktlinjer eller motsvarande, vilket främjar en enhetlig hållning från myndighetens sida. En blockering bör dokumenteras, så att kontohavaren kan underrättas om skälen för blockeringen och en granskning i efterhand blir möjlig. Vidare bör åtgärden användas restriktivt och föregås av noggranna överväganden i det enskilda fallet.

I Utrikesdepartementets vägledning ”Sociala medier i utrikesrepresentationen” anges följande om att blockera användare (avsnitt 5.1 och 7.2).

Att avgöra när ett yttrande ska bemötas, besvaras, tas bort eller i allvarliga fall där en användare behöver blockeras, är i stor utsträckning en bedömningsfråga. På utrikesrepresentationens konton finns möjlighet att lämna kommentarer och användarna uppmanas att hålla en god samtalston. Användarna får inte publicera inlägg eller kommentarer som: utgör uppvigling, hets mot folkgrupp, barnpornografibrott, olaga våldsskildring eller intrång i någon annans upphovsrätt eller liknande rättighet, innehåller kränkande personuppgifter eller på annat sätt bryter mot svensk lag, inte håller sig till ämnet, t.ex. marknadsföring eller spam, eller inte håller en god samtalston, till exempel nedsättande kommentarer eller kommentarer med grovt språkbruk.

Inlägg eller kommentarer som bryter mot reglerna kan komma att raderas från myndighetens konton. Personer som upprepade gånger bryter mot reglerna kan komma att blockeras. [– –]

Kommentarer som strider mot lagen om elektroniska anslagstavlor, EU:s allmänna dataskyddsförordning eller innehåller sekretessbelagda uppgifter ska tas bort om det är möjligt. [...] Även kommentarer som på annat sätt strider mot denna vägledning bör tas bort enligt ovan. När det gäller dessa kriterier är det viktigt att göra en konsekvent och enhetlig bedömning av vilka kommentarer som tas bort. [— —]

Det kan även finnas tillfällen när det är aktuellt att blockera användare. Blockering bör användas restriktivt, eftersom den som blockeras inte kan interagera och i vissa fall inte ta del av den information som sprids via det sociala mediet. Att kunna ta del av information från en myndighet är en viktig del av offentlighetsprincipen, och en grundläggande demokratisk rättighet.

Om en användare ändå blockeras görs en tjänsteanteckning där det motiveras varför användaren har blockerats. I samband med blockeringen bör användaren normalt informeras via direktmeddelande om att den blockeras och varför. Ta en skärmdump på konversationen och håll den ordnad eller diarieförd enligt myndighetens rutiner tillsammans med tjänsteanteckningen.

Vägledningen framstår generellt sett som ett sakligt utformat stöd när det uppstår en fråga om blockering av ett konto.

Det är oklart om blockeringen i januari 2023 dokumenterades på det sätt som anges i vägledningen. Generalkonsulatet har uppgett att om det finns behov av att blockera en användare igen så kommer det att dokumenteras i en tjänsteanteckning och användaren kommer få ta del av skälen till blockeringen. Vad som har kommit fram i denna del ger mig inte anledning att rikta någon kritik mot konsulatet eller Utrikesdepartementet.

Ärendet avslutas.

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

Rättssakkunniga Johanna Cervin-Ellqvist har föredragit ärendet och byråchefen Sara Johannesson har deltagit i beredningen.