

Anmälan mot Polismyndigheten i Stockholms län angående bl.a. ett inlägg på Twitter

Beslutet i korthet: JO har granskat ett inlägg som polisen publicerat på sitt Twitterkonto. I inlägget uttrycks en besvikelse över att två kända personer i ett tv-program talade i positiva ordalag om narkotikabruk. Uttryckssättet i inlägget har enligt JO inte något direkt olämpligt anslag och det finns inte skäl att anta att syftet med inlägget skulle ha varit något annat än brottsförebyggande.

I beslutet konstateras att det finns ett regelverk för polisens deltagande i sociala medier som, om det efterföljs, bör vara tillräckligt för att det inte ska förekomma publiceringar som riskerar att äventyra tilltron till polisens saklighet och opartiskhet eller i övrigt är olämpliga.

Bakgrund

Polisens användning av sociala medier har ökat väsentligt under senare år. På Facebook och Twitter finns för närvarande cirka hundra konton registrerade av polisen. Kontona administreras vanligtvis lokalt av exempelvis ett närpolisområde eller en ungdomsgrupp inom en polismyndighet. Sammanlagt följer cirka 360 000 personer polisens sidor på Facebook och Twitter.

I Rikspolisstyrelsens handledning för polisen i sociala medier anges att de övergripande syftena med polisens närvaro i sociala medier är följande.

- Ökad dialog – vara synlig och tillgänglig där många människor är.
- Dela brottsförebyggande information och tips för att minska brottsligheten.
- Berätta om polisens arbete för att öka tryggheten.
- Nå ut med att polisen vill ha tips och vittnesuppgifter för att lösa brott.

Narkotikaroteln vid länskriminalpolisavdelningen vid Polismyndigheten i Stockholms län har ett konto på Twitter med cirka 1500 följare. Den 15 september 2012 publicerades följande inlägg på kontot.

Ser TV 3 AA:s kök och det onödiga inlägget när AA och BB romantiserar om knark – besviken, eller missuppfattar jag något?

Med anledning av vissa reaktioner på inlägget skrev CC, yttre befäl vid City polismästardistrikt i Stockholm, en debattartikel på Sveriges Televisions hemsida den 6 november 2012. I denna försvarade han Twitterinlägget och bemötte kritik från en journalist som bl.a. hade uttryckt oro över att sociala medier hade blivit en arena för poliser att på ett skämtsamt sätt påminna om sin makt.

Anmälan

DD framförde i en anmälan till JO kritik mot Polismyndigheten i Stockholms län och hänförde sig till Twitterinlägget och debattartikeln. Han anförde att han inte hade någon invändning i sak mot att polisen använder sig av Twitter för att ge information och ha kontakt med allmänheten. Däremot ansåg han att polismyndigheten överträtt vad som låg i dess arbetsuppgift när den, som i detta fall, använde Twitterkontot för att fälla omdömen om enskilda personers åsikter. Det fanns enligt DD en uppenbar risk för att myndigheten därigenom, utan sakargument, kvävde en fri och öppen debatt om t.ex. cannabis. Vidare ansåg han att CC i debattartikeln hade gått över gränsen för vad som var godtagbart för en myndighetsperson, bl.a. genom att kalla en privatperson ”drogromantiker”.

Utredning

Rikspolisstyrelsen anmodades att yttra sig och även inhämta upplysningar från Polismyndigheten i Stockholms län.

Rikspolisstyrelsen

Rikspolisstyrelsen (rikspolischefen EE) anförde i sitt yttrande följande angående polisens användning av sociala medier.

Det övergripande syftet med Polisens närvaro i sociala medier är att leva upp till uppdraget att minska brottsligheten och öka människors trygghet. Genom sin närvaro i dessa medier blir Polisen synlig och tillgänglig i ett forum där många människor vistas och kan på så sätt nå andra målgrupper. Många ungdomar följer Polisens sidor och ett viktigt skäl till Polisens närvaro i sociala medier är att komma i kontakt med dem.

Polisen kan genom sociala medier nå ut med information på ett effektivt sätt, t.ex. att Polisen söker tips, information om Polisens arbete och brottsförebyggande information. Sociala medier gör det också möjligt att snabbt nå stora grupper med information t.ex. i samband med en kris.

— — —

Innan användningen av sociala medier blev ett mer officiellt verktyg i Polisens arbete gjordes en förstudie [...]. Utifrån vad som framkom i förstudien har Rikspolisstyrelsen gett ut en handledning, Polisen i sociala medier [...]. Handledningen behandlar bl.a. organisatoriska, juridiska och etiska frågor och innehåller konkreta råd och tips för Polisens närvaro i sociala medier. Handledningen syftar bl.a. till att säkerställa att Polisen uppfattas som en enhetlig och tydlig avsändare i sociala medier och att rättsliga krav följs. Handledningen uppdateras kontinuerligt.

Rikspolisstyrelsen har sedan i maj 2011 anordnat tre seminarier om Polisen i sociala medier. Många av de poliser som gör inlägg på Polisens sidor har deltagit vid något av dessa seminarier.

Utgångspunkten är att respektive polismyndighet fattar beslut om närvaro i sociala medier och ansvarar för de kanaler som upprättas. När Polisen är närvarande i

sociala medier ska det enligt Rikspolisstyrelsens handledning vara klart vem som [ska uttala] sig för myndighetens räkning och vilka ramarna är. [— —]

Polismyndigheten i Stockholms län

Polismyndigheten i Stockholms län (biträdande länspolismästaren FF) redogjorde inledningsvis i sitt yttrande för myndighetens arbete med sociala medier. Därvid framkom bl.a. att myndigheten, utöver Rikspolisstyrelsens handledning, hade upprättat egna rutiner för närvaron i sociala medier. Dessa utgår från de lärdomar som har gjorts om hur och om vad man bör skriva i sociala medier. Som exempel på viktiga punkter i rutinerna angavs att personuppgiftslagen ska följas, att enskilda personer inte ska hängas ut och att man inte ska föra fram personliga åsikter samt att man ska använda ett vårdat och enkelt språk. När det gäller inlägg som innehåller kritik mot en person anges i rutinerna att det ska undvikas och endast får publiceras efter en högre chefs godkännande. Dessa rutiner var emellertid inte framtagna vid tidpunkten för det nu aktuella inlägget. Vidare upplystes att myndigheten har en särskild samordnare för sociala medier som aktivt arbetar med frågorna i syfte att åstadkomma en myndighetsgemensam syn på vad som är lämpligt att publicera. Dessutom finns det numera även en särskild samordnare för dessa frågor vid narkotikaroteln ungdomssektion.

Med hänvisning till inhämtade upplysningar från chefen för narkotikaroteln vid länskriminalpolisavdelningen, GG, upplystes att narkotikaroteln arbetade brottsförebyggande i sociala medier med information, dialog, diskussion och annan interaktion. Narkotikaroteln avsikt med det aktuella inlägget var att initiera en reflektion hos dem som följer kontot på Twitter, att narkotikabruk och narkotikahandling faktiskt är olagligt. Syftet med inlägget var således varken att påverka innehållet i media eller att kväva en fri och öppen debatt.

Polismyndigheten anförde vidare att den hade som uppdrag att förebygga narkotikabrott. När polisen uttalade sig negativt om narkotikabruk skulle det ses som ett led i brottsbekämpningen mot narkotika. Beträffande det aktuella inlägget angav polismyndigheten att texten var formulerad som en fråga som, med reservation för att det var en missuppfattning, uttryckte besvikelse över att två kända personer romantiserade om knark i ett tv-program. Det var således inte formulerat som kritik eller fördömande av personerna ifråga. Inlägget innehöll inte heller information om misstänkta personer eller några andra sekretessbelagda uppgifter.

I en sammanfattande bedömning framhöll polismyndigheten att myndighetens deltagande i sociala medier skedde i överensstämmelse med gällande lagstiftning och att erforderligt internt regelverk fanns framtaget för verksamheten. Det aktuella Twitterinlägget stred enligt myndigheten inte mot någon bestämmelse och det saknades även i övrigt anledning att kritisera det.

Beträffande debattartikeln angav polismyndigheten att den mot bakgrund av den grundlagsskyddade yttrandefriheten avstod från att kommentera innehållet.

Rikspolisstyrelsens bedömning

Rikspolisstyrelsen instämde i Polismyndighetens i Stockholms län bedömning av det aktuella Twitterinlägget och anförde att en uppgift som ankommer på polisen är att förebygga narkotikabrott genom att till exempel på olika sätt informera om att narkotikabruk är olagligt. Det kunde enligt styrelsen inte anses särskilt anmärkningsvärt att en polis som arbetar med att bekämpa narkotikabrott uttryckte besvikelse över att personer talade positivt om narkotikabruk i en tv-sändning. Rikspolisstyrelsen ansåg att det var motiverat med en reaktion på ett sådant uttalande och att inlägget var kopplat till syftet med polisens närvaro i sociala medier samt till polisens övergripande uppdrag att minska brottsligheten.

När det gällde debattartikeln på Sveriges Televisions hemsida anförde Rikspolisstyrelsen att uppdraget att kommunicera i polisens sociala medier var knutet till ett visst Facebook- eller Twitterkonto. Därmed var det endast när en anställd skrev eller publicerade bilder på just det kontot som den företrädde myndigheten. Om den anställde kommunicerade i andra forum, t.ex. i en blogg eller på en debattsida hade denne inte rätt att företräda myndigheten och ett uttalande som gjordes på en sådan plats fick då anses vara ett uttryck för den yttrande- och meddelarfrihet som gällde för envar. Mot denna bakgrund avstod även Rikspolisstyrelsen från att kommentera innehållet i debattartikeln.

Till yttrandet bifogades bl.a. Rikspolisstyrelsens handledning, Polisen i sociala medier (version 2.1, den 13 september 2012), samt Polismyndighetens i Stockholms län hanteringsregler för sociala medier och rutin för närvaron i sociala medier.

DD bereddes tillfälle att yttra sig över vad Rikspolisstyrelsen och Polismyndigheten i Stockholms län hade anfört, men hördes inte av.

Rättslig reglering m.m.

Enligt 2 kap. 1 § regeringsformen är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor.

Av 1 kap. 9 § regeringsformen följer att myndigheter i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet. Reglerna om saklighet och opartiskhet överlappar i viss mån varandra. Saklighetskravet innefattar dock annat och mer än vad kraven på likabehandling och opartiskhet medför, t.ex. vad gäller bemötande, formuleringar och förmåga att hålla sig till den sakfråga som myndigheten vanligen har att avgöra visavi den enskilde. (Se Bull och Sterzel, Regeringsformen – en kommentar, 2013, s. 58.)

JO har tidigare uttalat att den information som en myndighet tillhandahåller allmänheten, exempelvis på en webbplats, omfattas av regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet. Detta innebär bl.a. att uppgifter som lämnas ska vara korrekta till såväl innehåll som form, att de ska baseras på hållfast underlag och att

det ska vara sakligt motiverat för myndigheten att ge spridning åt uppgifterna. Kravet på opartiskhet innebär bl.a. att informationen ska vara allsidig och objektiv. (Se JO 2010/11 s. 616, dnr 4935-2009.)

I 4 kap. 1 § polisförordningen (1998:1558) anges att anställda inom polisen ska uppträda på ett sätt som inger förtroende och aktning; de ska uppträda hövligt, hänsynsfullt och med fasthet samt iaktta självbehärskning och undvika vad som kan uppfattas som utslag av ovänlighet eller småaktighet.

Även Rikspolisstyrelsen handledning för polisen i sociala medier behandlar frågorna om attityd och bemötande (avsnitt 8.4). I handledningen anges bl.a. att man ska tänka på att använda en mänsklig ton som visar på ödmjukhet och respekt. Vidare sägs att man ska undvika ironi samt inte heller uttrycka sig på ett sätt som kan uppfattas som nedlåtande eller ha en attityd som kan uppfattas som stötande eller överlägsen. Det anges även att man ska vara försiktig med humor, då detta är något högst personligt som lätt kan missuppfattas. De inlägg som görs bör vara kopplade till syftet med närvaron i sociala medier och man ska tänka på att förmedla fakta och inte åsikter.

När det gäller omnämnande av personer i inlägg anger Rikspolisstyrelsens handledning (avsnitt 8.5) att information som kan riskera brottsoffers eller brottsmisstänkta integritet och säkerhet inte får publiceras. Inte heller får information som gör att läsaren kan identifiera en enskild individ läggas ut.

Polismyndigheten i Stockholms län fastställde den 26 november 2012 rutiner för närvaron i sociala medier. I rutinerna har man delat in inlägg i olika färger beroende på innehåll och vilka regler som gäller för publicering. En godkänd administratör får självständigt publicera så kallade gröna inlägg, vilka t.ex. kan avse information om trafikkontroller och brottsförebyggande åtgärder. Inlägg som innehåller t.ex. humor eller specifikation av platser eller personliga reflektioner, så kallade gula- [minus] inlägg, får endast publiceras efter diskussion med minst en annan godkänd administratör. Så kallade gula+ [plus] inlägg, vilka t.ex. kan avse hanteringen av psykiskt sjuka, våldtäkter och andra grova brott samt pågående förundersökningar, får endast publiceras efter godkännande av ägaren av kanalen (dvs. en person i chefsställning). Inlägg som innehåller t.ex. kritik av personer, svordomar, polisjargong, information om dödsolyckor eller pågående självmord eller enskildas sociala och psykiska status, så kallade röda inlägg, ska undvikas och får endast publiceras efter godkännande av länspolismästaren eller chefen för avdelningen eller stabsenheten.

Bedömning

Utgångspunkter

Av utredningen har framkommit att polismyndigheter runt om i landet är mycket aktiva i sociala medier och att dessa numera är officiella verktyg för polisen. Utvecklingen har gått snabbt de senaste åren; användandet började under år 2011 och det finns nu cirka hundra konton registrerade, med en stor mängd följare. En

sådan utveckling medför naturligtvis en risk för att det, innan rutiner, handledning och kontrollfunktioner har etablerats, sker misstag och att det görs mindre genomtänkta eller olämpliga publiceringar.

Det finns enligt min mening inte skäl att ifrågasätta polisens närvaro i sociala medier i sig. En självklar utgångspunkt är att den ska ske i enlighet med de författningar som finns. Det får till exempel inte förekomma att sekretessbelagda uppgifter lämnas ut och inte heller i övrigt att personer som varit föremål för ingripanden kan identifieras. Polismyndigheterna måste naturligtvis också leva upp till regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet. I det avseendet ska särskilt beaktas att bestämmelsen inte bara omfattar hur en sak rent faktiskt handläggs eller vilka verkliga skäl som ligger bakom ett handlande från myndigheten utan även hur agerandet uppfattas är av betydelse. Redan risken för att andra kan uppfatta att saklighet och opartiskhet inte iaktas är tillräckligt för att agerandet kan anses strida mot grundlagens krav. Även polisförordningens allmänna krav på hur anställda inom polisen bör uppträda ska naturligtvis beaktas vid deltagandet i sociala medier.

Att uttryckssättet i de sociala medierna har en annan och mindre formell karaktär än annan myndighetsinformation kan medföra en risk för att polisen inte uppfattas som saklig och opartisk. Samtidigt är en av avsikterna med deltagandet i sociala medier att lämna information på ett enkelt sätt samt att vara tillgänglig i ett forum där många personer deltar och på så vis nå fler grupper av befolkningen. Det är naturligt att tonen och uttryckssättet blir mer lättsamt och spontant än vad som skulle vara fallet vid mer traditionell kommunikation. Detta är sannolikt också en bidragande orsak till att det finns ett stort intresse för polisen i de sociala medierna. Det är enligt min mening en vällovlig intention att försöka nå ut till en så stor del av befolkningen som möjligt och att även intressera t.ex. ungdomar – som generellt sett är mer aktiva i sociala medier – för polisens arbete. Strävan efter att få genomslag får emellertid inte medföra att polisen åsidosätter kraven på saklighet och opartiskhet, eller publicerar inlägg vars lämplighet av andra skäl kan ifrågasättas.

Det anmälda inlägget

I det nu aktuella Twitterinlägget uttrycks en besvikelse över att två kända personer i ett tv-program talade i positiva ordalag om narkotikabruk. Avsikten med inlägget var enligt polismyndigheten att få följarna att reflektera över att narkotikabruk och narkotikahandling är olagligt. Det finns inte skäl att anta att syftet med inlägget skulle ha varit något annat än brottsförebyggande. Det finns till exempel inte anledning att tro att, såsom antytts i anmälan, polisens intention skulle ha varit att kränka någon enskild eller att på ett otillbörligt sätt påverka samhällsdebatten eller innehållet i media.

Inlägget ger däremot uttryck för en åsikt snarare än en redovisning av fakta. Som också framhålls i polisens handledning bör den som skriver inlägg avhålla sig från att förmedla åsikter då det riskerar att äventyra tilltron till polisens opartiskhet och saklighet. Att på en narkotikarotels Twitterkonto uttrycka sitt ogillande av att

kända personer i ett tv-program, som man uppfattat det, ”romantiserar” om knark, kan emellertid inte i första hand anses vara ett uttryck för en rent personlig åsikt. Då en av polismyndighetens uppgifter är att beivra bl.a. narkotikabrott kan det inte anses vara ett särskilt kontroversiellt ställningstagande. Det får i stället ses som något som kan framföras utan att tilltron till polismyndighetens saklighet och opartiskhet äventyras.

Även om ett inlägg i sak är relevant måste det naturligtvis ha en ton som är lämplig för en företrädare för polisen och bör inte innehålla formuleringar som riskerar att uppfattas som nedlåtande eller raljerande. Uttryckssättet i det nu aktuella Twitterinlägget har enligt min mening inte något direkt olämpligt anslag. Det kan däremot uppfattas som kritik av de namngivna personerna och det kan konstateras att den typen av inlägg numera, enligt polismyndighetens rutiner, tillhör de som i princip bör undvikas och i vart fall endast får publiceras efter godkännande av högre chef.

Debattartikeln

När det gäller debattartikeln kan CC inte anses ha skrivit denna som företrädare för polismyndigheten och det finns därför inte skäl för mig att göra några uttalanden i denna del.

Avslutning

Det kan konstateras att det finns ett regelverk för polisens deltagande i sociala medier som, om det efterföljs, bör vara tillräckligt för att det inte ska förekomma publiceringar som riskerar att äventyra tilltron till polisens saklighet och opartiskhet eller i övrigt är olämpliga.

Ärendet avslutas.