



Dato: 8. februar 2024
Sagsnr.: 2022-02704
Dok.: 3024775

Bilag 2 til notat om retlige forhold ved ministres brug af sociale medier – nærmere om ministres private profiler

1. Oprettelse og administration af private profiler – retlig og aftalemæssig ramme

En ministers private profil udgør ikke en aktivitet inden for den offentlige forvaltning og er derfor som udgangspunkt ikke underlagt de almindelige forvaltningsretlige regler og principper. Det skyldes, at en ministers private profiler ikke drives i ministerens egenskab af minister, men som privatperson og/eller partipolitiker.

Ministre skal således ikke iagttage f.eks. princippet om saglighed i forvaltningen, proportionalitetsprincippet og lighedsgrundsætningen ved administrationen af deres private profiler. Det gælder også i forbindelse med beslutninger om f.eks. at blokere borgere mv. fra ministres private profiler.

Der vil imidlertid kunne opstå enkelte forvaltningsretlige spørgsmål mv. i relation til ministres private profiler. Det vil i praksis navnlig være tilfældet, hvis embedsmænd bistår i forbindelse med ministres indlæg.

For så vidt angår overholdelse af cookie-lovgivningen, herunder navnlig indhentelse af samtykke til anvendelse af cookies, hvorved der indsamles oplysninger om besøg på profilen, er det som udgangspunkt det sociale medie, der er ansvarlig for de cookies mv., der sættes af mediet.

Databeskyttelsesforordningen gælder ikke for behandlingen af personoplysninger foretaget af en fysisk person (ministrene selv) som led i

rent personlige eller familiemæssige aktiviteter, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 2, stk. 2, litra c.

Hvis behandlingen af personoplysninger – f.eks. offentliggørelse af et billede med identificerbare personer – har fundet sted med bistand fra embedsværket (fordi emnet har tilknytning til funktionen som minister), vil databeskyttelsesforordningen finde anvendelse, og behandlingen kan derfor ikke længere siges at ske som led i ministerens rent personlige eller familiemæssige aktiviteter, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 2, stk. 2, litra c. Det samme vil være tilfældet, hvis ministre – uden bistand fra embedsværket – laver et indlæg, der indeholder personoplysninger, som led i funktionen som minister.

Ved vurderingen af, om en privatpersons offentliggørelse af personoplysninger på internettet kan anses for at være sket i rent private sammenhænge, skal der foretages en konkret helhedsvurdering af offentliggørelsen, f.eks. om der er tale om en aktivitet, som anses for sædvanlig i den konkrete sammenhæng. I den forbindelse kan bl.a. inddrages karakteren af de offentliggjorte oplysninger, konteksten, hvori oplysningerne er offentliggjort, og formålet med offentliggørelsen.

Databeskyttelsesforordningen gælder ikke for udtalelser, der har til formål at udbrede information, meninger eller idéer til offentligheden. Formidling af et politisk budskab, der indeholder personoplysninger, kan således være undtaget fra forordningens anvendelsesområde.

Ministre vil selv være dataansvarlige i det omfang, behandling af personoplysninger på ministrenes private profiler er omfattet af databeskyttelsesreglernes anvendelsesområde. Det betyder bl.a., at ministre skal have et behandlingsgrundlag for at offentliggøre personoplysninger, og at den registrerede kan gøre sine rettigheder efter forordningen gældende over for ministre. Hvis ministre har fået bistand fra embedsværket (f.eks. en særlig rådgiver) til at udarbejde et indlæg på en privat profil, som indeholder personoplysninger, vil ministeriet være dataansvarlig med de forpligtelser, der følger heraf.

Hvis databeskyttelsesforordningen finder anvendelse på den private Facebook-profil, vil et fælles dataansvar med Facebook ikke være relevant, da de tjenester, som gør, at et fælles dataansvar opstår, ikke står til rådighed

for private profiler. For nærmere vedrørende fælles dataansvar henvises til bilag 1 om ministerprofiler.

2. Offentlighedsloven

Offentlighedslovens anvendelse og ministres forskellige funktioner

En minister varetager forskellige funktioner. Funktionen som minister omfatter at være ministeriets forvaltningschef og medlem af regeringen. Herudover er ministeren også privatperson og ofte også partipolitiker. Disse funktioner er ikke knyttet til stillingen som minister.

Offentlighedsloven finder alene anvendelse på virksomhed, som en minister udøver i sin egenskab af forvaltningschef og regeringsmedlem, jf. lovens § 2. Virksomhed, som en minister udøver i egenskab af funktionerne som privatperson og/eller partipolitiker, falder derimod uden for lovens anvendelse. Udgangspunktet vil derfor være, at offentlighedsloven ikke finder anvendelse på det, der finder sted på ministres private profiler, da disse ikke drives i ministerens egenskab af minister, men som privatperson og/eller partipolitiker.

I situationer, hvor der er overlap mellem ministerens forskellige funktioner, kan embedsværket yde rådgivning og bistand til ministeren i relation til emner, som har tilknytning til ministerens funktion som forvaltningschef eller regeringsmedlem. Offentlighedsloven vil finde anvendelse i relation til embedsværkets – herunder særlige rådgiveres – bistand eller rådgivning i den henseende.

Offentlighedsloven vil for en principiel betragtning også finde anvendelse, hvis en minister – uden embedsværkets bistand – benytter sin private profil til aktiviteter, der vedrører funktionen som minister, f.eks. til at kommunikere med borgere om konkrete sager, som er, har været eller vil kunne komme under behandling på ministerområdet. Som anført i pkt. 2.1 i notat om retlige forhold ved ministres brug af sociale medier bør ministres private profiler ikke anvendes til en sådan kommunikation.

Aktindsigt og journalisering

Indlæg på ministres private profiler på sociale medier kan efter omstændighederne gøres til genstand for anmodninger om aktindsigt –

primært efter offentlighedsloven. Det samme gælder beskeder mv. på ministres øvrige private kommunikationsmidler.

Offentlighedsloven indebærer bl.a., at enhver som udgangspunkt har ret til aktindsigt i dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed (lovens § 7, stk. 1). Loven indeholder samtidig en række undtagelser til det anførte udgangspunkt.

Offentlighedsloven indebærer bl.a. også, at en forvaltningsmyndighed har pligt til at journalisere dokumenter, der er modtaget eller afsendt af myndigheden som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed, i det omfang dokumentet har betydning for en sag (forstået som sagens indholdsmæssige del) eller sagsbehandlingen i øvrigt (forstået som at dokumentet har en dokumentations- eller bevismæssig værdi). Det samme gælder interne dokumenter, der foreligger i endelig form (lovens § 15, stk. 1).

I det omfang embedsværket udarbejder f.eks. notater eller egentlige udkast til indlæg til ministeren, vil notatet eller udkastet til indlæg skulle journaliseres, hvis betingelserne herfor i øvrigt er til stede. Dette gælder tilsvarende for særlige rådgivere, når bistanden er knyttet til ministerens funktion som forvaltningschef eller regeringsmedlem.

Det kan imidlertid ikke i almindelighed antages, at selve det indlæg, som ministeren eksempelvis ønsker at reagere på, eller ministerens svar på indlægget skal journaliseres. Dette skyldes, at ministerens private profil ikke drives i den pågældendes egenskab af minister, men som privatperson og/eller partipolitiker.

Håndtering af indlæg

Ministre må – i lighed med ansatte inden for den offentlige forvaltning i øvrigt – kunne gå ud fra, at de ikke kontaktes via private profiler om ministerielle forhold (dvs. forhold knyttet til funktionen som minister).

Det nævnte udgangspunkt bygger på en forudsætning om, at det står klart ud fra ministerens brug af den private profil, at profilen ikke drives af ministeren som forvaltningschef eller regeringsmedlem. Det bør således på en ministers private profil understreges, at profilen drives af ministeren som privatperson og/eller partipolitiker og ikke som minister, jf. pkt. 2.1 i notat

om retlige forhold ved ministres brug af sociale medier. Endvidere bør private profiler ikke anvendes til at kommunikere med borgere mv. om konkrete sager, som er, har været eller vil kunne komme under behandling på ministerområdet.

Ministre er under den nævnte forudsætning ikke forpligtet til løbende at gennemgå indbakker mv. på private profiler med henblik på at konstatere, om der måtte være modtaget materiale, der relaterer sig til funktionen som minister. Det almindelige embedsværk kan heller ikke bistå ministre med løbende at varetage en sådan opgave.

Hvis en minister bliver opmærksom på, at der er modtaget beskeder mv., som knytter sig til funktionen som minister, vil det ofte være relevant at videresende materialet til ministeriet til videre foranstaltning.

Ministeren er imidlertid ikke retligt forpligtet hertil, hvis det er klart, at den private profil ikke drives af ministeren som forvaltningschef eller regeringsmedlem, og hvis ministeren ikke i sin egenskab af minister konkret har foranlediget henvendelsen eller reageret på den.

Hvis ministeren undtagelsesvist vælger at besvare beskeder mv., der knytter sig til en konkret sag, som f.eks. er under behandling i ministeriet, vil både den modtagne besked og svaret herpå skulle journaliseres.

Det under pkt. 3 anførte i bilag 1 om ministerprofiler om ansvar for retsstridige indlæg gælder tilsvarende, når der er tale om en ministers private profiler.

Fremsøgning af materiale ved aktindsigtsanmodninger

Når en myndighed modtager en anmodning om aktindsigt, undersøger myndigheden, om den er i besiddelse af materiale, der er omfattet af anmodningen. Myndigheden bør i den forbindelse normalt foretage en søgning i myndighedens journalsystem under anvendelse af de oplagte søgeord, ligesom den medarbejder, der behandler aktindsigtsanmodningen, baseret på sit kendskab til myndighedens sager bør foretage en umiddelbar overvejelse med hensyn til, hvilke sager og dokumenter der er omfattet af anmodningen.

Myndigheden vil som det helt klare udgangspunkt ikke være forpligtet til at undersøge, om der måtte findes materiale på ministres private profiler, der

ikke er journaliseret, og som er omfattet af en aktindsigtsanmodning. Det skyldes, at dette ikke i almindelighed må antages at være tilfældet.

Der kan dog opstå situationer, hvor der bør rettes henvendelse til ministeren med henblik på at få afklaret, om ministeren er bekendt med materiale omfattet af en aktindsigtsanmodning. Det vil f.eks. kunne være på grund af formuleringen af den konkrete aktindsigtsanmodning (hvis der f.eks. anmodes om aktindsigt i ministerens korrespondance på Facebook om en konkret sag, der er under behandling på ministerområdet). Ministeren vil dog ikke være forpligtet til at gennemgå sin indbakke mv., hvis ministeren ikke er bekendt med, at der ligger sådan materiale i indbakken, men der vil selvsagt ikke være noget til hinder for en sådan gennemgang. Som led i behandlingen af konkrete aktindsigtsanmodninger vil ministre kunne få bistand fra deres særlige rådgivere til at gennemgå indbakke mv. på private profiler på sociale profiler med henblik på at konstatere, om der måtte være materialet omfattet af en aktindsigtsanmodning. Det almindelige embedsværk vil i kraft af deres manglende adgang til at administrere en ministers private profiler i praksis ikke have mulighed for at yde en tilsvarende bistand til ministeren. Embedsværket vil dog efter omstændighederne kunne få adgang i forbindelse med bistand til søgning ved konkrete aktindsigtsanmodninger, men adgangen skal ophøre efter søgningen er gennemført.

3. Øvrige private kommunikationsmidler

Det ovenfor anførte om bl.a. anvendelsesområdet for offentlighedsloven, reglerne om aktindsigt og journalisering og rammerne for håndtering af indlæg samt fremsøgning af materiale ved aktindsigtsanmodninger gælder også for ministres øvrige private kommunikationsmidler.

Anvendelsesområdet for offentlighedsloven i relation til ministre afgøres således alene ud fra, hvilken funktion ministeren varetager i forbindelse med den konkrete aktivitet, og det er derfor ikke afgørende for lovens anvendelse, om den konkrete aktivitet er foregået via et kommunikationsmiddel, som ministeren normalt anvender i funktionen som privatperson og/eller partipolitiker (f.eks. en privat e-mail, en e-mail tilknyttet Folketinget, en privat mobiltelefon, en privat beskedtjeneste eller ministerens private profiler på sociale medier).