



Dato: 8. februar 2024
Sagsnr.: 2022-02704
Dok.: 3023540

Notat om retlige forhold ved ministres brug af sociale medier

1. Ministerprofiler

Retlig og aftalemæssig ramme for ministerprofiler

Oprettelse og administration af ministerprofiler¹ udgør en aktivitet inden for den offentlige forvaltning, og de almindelige forvaltningsretlige regler og principper finder derfor anvendelse, herunder navnlig forvaltnings- og offentlighedsloven og almindelige forvaltningsretlige grundsætninger – såsom princippet om saglighed i forvaltningen, proportionalitetsprincippet og lighedsgrundsætningen – samt princippet om god forvaltningsskik. Disse regler vil bl.a. have betydning i forhold til håndtering af indlæg på profilen. Endvidere finder databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven anvendelse i det omfang, der behandles personoplysninger.

For en nærmere beskrivelse af de retlige rammer samt rammerne for håndtering af indlæg henvises til vedlagte bilag 1 om ministerprofiler.

Ressourcemæssige overvejelser

I forbindelse med oprettelse af ministerprofiler skal der afsættes de fornødne ressourcer med henblik på at sikre, at oprettelse, opdatering og navnlig administration af profilen sker inden for de gældende regler.

¹ Det bemærkes, at der i almindelighed ikke i retlig henseende er nogen forskel mellem ministerprofiler, myndighedsprofiler (ministerieprofiler) og såkaldte kampagneprofiler, dvs. minister- eller ministerieprofiler, som alene oprettes for en begrænset periode, f.eks. til en kampagne e.l., og det i notatet anførte om ministerprofiler gælder derfor i almindelighed også for ministerie- og kampagneprofiler.

Profilens indhold og ministerens ansvar herfor

Ministerens og embedsværkets aktiviteter på ministerprofiler må alene vedrøre emner mv., som knytter sig til ministerens varetagelse af opgaver og funktioner som minister, dvs. såkaldte ministerielle forhold.

Princippet om embedsværkets partipolitiske neutralitet indebærer således, at aktiviteterne på ministerprofiler ikke må vedrøre f.eks. rent partipolitiske forhold.

Princippet kan dog ikke antages at være til hinder for, at der indsættes et link til ministerens private profiler. Et sådant link skal dog fjernes straks efter, at der er udskrevet valg.

Der antages endvidere ikke at være noget til hinder for, at ministerprofilen gengiver f.eks. kronikker, artikler eller andre lignende indlæg, som ministeren er afsender af, hvis det pågældende indlæg mv. angår ministerielle forhold.

Da ministerprofiler varetages af ministeren i sin egenskab af minister, vil det sædvanlige ministeransvar efter ministeransvarlighedsloven også gælde indholdet af sådanne profiler. Ministeren vil således kunne ifalde et retligt ansvar for (forsætlig eller groft uagtsom) tilsidesættelse af de pligter, der påhviler ministeren ”efter grundloven eller lovgivningen i øvrigt eller efter [vedkommendes] stillings beskaffenhed”, jf. ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1.

2. Ministres private profiler

2.1. Sondringen mellem private profiler og ministerprofiler

Det skal være tydeligt, at der er tale om en privat profil

Der skal som nævnt iagttages en række forvaltningsretlige regler og principper, hvis en profil på et socialt medie skal drives af embedsværket i et ministerium (ministerprofil).

En ministers private profil udgør derimod ikke en aktivitet inden for den offentlige forvaltning og er derfor som udgangspunkt ikke underlagt de almindelige forvaltningsretlige regler og principper.

For at der ikke kan opstå misforståelser, bør det på en ministers private profil understreges, at profilen drives af ministeren som privatperson og/eller partipolitiker og ikke som minister. Hvis der er plads, kan det endvidere anføres, at spørgsmål, der knytter sig til ministeren i dennes egenskab af minister, skal rettes til det pågældende ministerium, eksempelvis på følgende måde:

”Denne profil fører jeg ikke som x-minister. [Henvendelser til mig som minister eller til mit ministerium om f.eks. konkrete sager bør rettes til xxx@xxx.dk.]”

I almindelighed vil en ministers private profil ikke kunne omdannes til en ministerprofil, ligesom en ministerprofil i almindelighed ikke vil kunne omdannes til en privat profil og overtages af ministeren selv eller dennes parti, når vedkommende ophører med at være minister. Det skyldes, at det rejser en række vanskelige problemstillinger både ved overtagelse af en privat profil og overdragelse af en ministerprofil. Ønsker en minister alligevel at omdanne sin private profil til en ministerprofil, skal alle indlæg, tilkendegivelser og ”likes” mv. fra andre samt alle forbindelser (”venner”) slettes forinden. Det samme gælder alle ministerens egne indlæg, tilkendegivelser og ”likes” mv., som ikke vedrører ministerielle forhold.

Hvis der ikke sker omdannelse af en privat profil, er det vigtigt, at den private profil forbliver en privat profil og ikke reelt bliver en ministerprofil.

Det indebærer bl.a., at den private profil ikke de facto må blive det anvendte medie til udgivelse af eksempelvis pressemeddelelser mv. Der må således ikke kunne rejses tvivl om, at officielle nyheder med klar almen interesse fra et ministerium udgår fra f.eks. ministeriets hjemmeside eller en ministerprofil på et socialt medie, hvis en sådan er oprettet – og altså ikke fra en ministers private profil.

Der er derimod ikke noget til hinder for, at der på en ministers private profil laves indlæg om begivenheder, som ministeren deltager i som led i ministerarbejdet, eller indlæg i anledning af pressemeddelelser, herunder med links til eksempelvis ministeriets officielle hjemmeside eller ministerprofil, hvor den ”officielle” nyhed fremgår.

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. 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 benyttes af ministeren som forvaltningschef eller regeringsmedlem, og hvis ministeren ikke i sin egenskab af minister konkret har foranlediget henvendelsen eller reageret på den.

2.2. Det almindelige embedsværks bistand ved private profiler

Bistand ved oprettelse og administration af private profiler

Det almindelige embedsværk i et ministerium vil på grund af princippet om partipolitisk neutralitet ikke kunne oprette eller administrere ministerens private profiler.

Det almindelige embedsværk bør således ikke stå for hverken oprettelse, opdatering eller overførelse af indlæg til profilerne.

Bistand til indlæg på ministres private profiler

Administrationen af en ministers private profil udgør ikke en aktivitet inden for den offentlige forvaltning, men det forhindrer ikke ministeren i at benytte profilen til kommunikation med relation til regeringens politik. I sådanne tilfælde vil der være et overlap mellem ministerens funktion som henholdsvis regeringsmedlem og partipolitiker.

For så vidt angår dette overlap kan der henvises til betænkning nr. 1443/2004 om embedsmænds rådgivning og bistand, hvoraf bl.a. følgende fremgår på side 161 f.:

”Ministerens funktion som partipolitiker kan være overlappende med funktionerne som forvaltningschef og regeringsmedlem. I praksis vil det være op til den enkelte embedsmand i situationen at vurdere, hvorvidt opgaven i det konkrete tilfælde er af en sådan karakter, at der bør ydes rådgivning og bistand til ministeren, uanset at opgaven har visse partipolitiske aspekter.

I disse overlappende situationer er det af betydning, om partiarrangementerne vedrører emner, der ligger inden for ministerens ressort. Således bør der efter udvalgets opfattelse ikke være noget til hinder for, at det almindelige embedsværk

f.eks. skriver en tale til et debatmøde om emner, som ligger inden for ministeriets ressort, eller som har tilknytning til ministerens funktion i regeringen, uagtet at mødet er arrangeret af ministerens parti. Omvendt bør det almindelige embedsværk udvise betydelig tilbageholdenhed i relation til partipolitiske møder om emner, der ligger uden for ministerens ressort eller ministerens funktion som regeringsmedlem.”

Det nævnte gælder tilsvarende for f.eks. embedsværkets bistand til udarbejdelse af kronikker og debatindlæg, bistand til deltagelse i tv-programmer samt bistand til svar på pressehenvendelser fra trykte og digitale medier.

Det almindelige embedsværks bistand i forbindelse med indlæg på en ministers private profil adskiller sig i den forbindelse ikke principielt fra ovenstående.

Embedsværket kan således bistå med faglig rådgivning mv. i forbindelse med ministres indlæg på en privat profil, så længe embedsværkets bistand knytter sig til funktionen som minister. Det vil sige, at embedsværket f.eks. kan bistå med alt, der vedrører regeringens politik.

Derimod indebærer princippet om partipolitisk neutralitet, at det almindelige embedsværk ikke må bistå ministeren i forhold til indlæg, som alene knytter sig til ministerens partipolitiske forhold. Embedsværket vil således f.eks. ikke kunne bistå ministeren med et indlæg om ministerens tale til et arrangement, hvor talen alene har et partipolitisk indhold. Det almindelige embedsværk må heller ikke bistå med indlæg, som alene vedrører ministerens private forhold. Hvis der er tale om indlæg, der både indeholder aspekter vedrørende funktionen som minister, privatperson og/eller partipolitiker, vil embedsværket alene kunne bistå i forhold til funktionen som minister.

Det almindelige embedsværk vil f.eks. kunne bistå en minister i forbindelse med indlæg mv. på ministerens private profiler på følgende måder:

- Udarbejde et notat om en faglig problemstilling til baggrund for ministerens kommentarer til et indlæg eller til oprettelse af et indlæg fra ministeren, når embedsværkets bistand knytter sig til funktionen som minister.

- Udarbejde egentlige udkast til indlæg på sociale medier, når embedsværkets bistand knytter sig til funktionen som minister. Det vil eksempelvis kunne være indlæg om regeringens politik på et givent område – eksempelvis et regeringsudspil – eller om et møde/arrangement af repræsentativ karakter.
- Optage et videoklip til brug for et indlæg, når embedsværkets bistand knytter sig til funktionen som minister.
- Bistå med fotos til brug for et indlæg, når embedsværkets bistand knytter sig til funktionen som minister.
- I forbindelse med udarbejdelse af et indlæg kan embedsværket herudover bistå med faktatjek af oplysninger, når embedsværkets bistand knytter sig til funktionen som minister. Eksempelvis kan medarbejdere bistå med at afklare, om et givent udsagn er fagligt korrekt eller i overensstemmelse med regeringens tidligere udmeldinger. Faktatjek kan i en række tilfælde foretages på den måde, at kun de dele af et indlæg, der er genstand for faktatjekket, gennemgås af embedsværket. Imidlertid vil det i en række andre tilfælde kunne være nødvendigt, at hele indlægget læses af embedsmænd, for at faktatjekket kan gennemføres meningsfuldt. Det indebærer ikke, at embedsmænd dermed bistår til de dele af indlægget, der ikke er genstand for faktatjekket.

Det er en betingelse for bistanden på dette område ligesom på alle andre områder, at bistanden foregår inden for de almindelige rammer for embedsværkets bistand med hensyn til faglighed, lovlighed, sandhedspligt og partipolitisk neutralitet.

At den private profil ikke reelt må blive en ministerprofil indebærer som anført ovenfor, at den private profil ikke de facto må blive det anvendte medie til udgivelse af eksempelvis pressemeddelelser mv. Der må således ikke kunne rejses tvivl om, at officielle nyheder med klar almen interesse fra et ministerium udgår fra f.eks. ministeriets hjemmeside eller en ministerprofil på et socialt medie, hvis en sådan er oprettet – og altså ikke fra en ministers private profil.

Det forudsættes desuden, at det almindelige embedsværks bistand til indlæg på ministres private profiler som udgangspunkt sker efter konkret anmodning fra ministeren eller dennes særlige rådgiver.

2.3. Særlige rådgiveres bistand ved private profiler

I forhold til særlige rådgiveres bistand ved private profiler vil der som på andre områder gælde videre rammer end for det almindelige embedsværk. Det skyldes, at princippet om partipolitisk neutralitet ikke gælder på samme måde for særlige rådgivere, hvis ansættelse er knyttet til ministerens funktionsperiode.

Særlige rådgivere vil således kunne bistå med indlæg, der ikke alene knytter sig til funktionen som minister.

Særlige rådgivere vil også kunne administrere ministerens private profiler, når en sådan administration er knyttet til den særlige rådgivers opgaver for ministeren. Det indebærer bl.a., at særlige rådgivere vil kunne oprette og lægge indlæg ind for ministeren på dennes vegne, hvis der er tale om indlæg, som er knyttet til den særlige rådgivers opgaver for ministeren. Grænsen trækkes også på dette område ved opgaver, der alene vedrører ministerens rolle som privatperson og/eller partipolitiker, som en særlig rådgiver således ikke i sin funktion af særlig rådgiver kan bistå med. For så vidt angår indlæg mv., som ikke er knyttet til funktionen som minister, vil det forhold, at særlige rådgivere er ansat og lønnet af et ministerium, sætte en grænse for, hvor stor en andel af særlige rådgiveres samlede arbejdstid i ministeriet, som må anvendes i relation til indlæg, der har eksempelvis partipolitiske formål. En særlig rådgiver bør ikke bistå en minister med rent partipolitiske forhold i et sådant omfang, at den særlige rådgiver ikke leverer en arbejdsindsats for ministeriet (ministerens aktiviteter som minister), der svarer til den pågældendes løn- og ansættelsesvilkår.

Der er ingen forskel mellem særlige rådgivere og almindelige embedsmænd i forhold til kravene om faglighed, lovlighed og sandhedspligt.

2.4. Andre særligt relevante regler for ministres private profiler

Ministerens private profil er ikke omfattet af de samme forvaltningsretlige regler mv., som en ministerprofil. Udgangspunktet vil således være, at de forvaltningsretlige regler mv. ikke finder anvendelse på det, der finder sted på ministerens private profil, da denne ikke føres i ministerens egenskab af minister, men som privatperson og/eller partipolitiker.

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

For en nærmere beskrivelse af de retlige rammer herfor henvises til vedlagte bilag 2 om ministres private profiler. Bilaget indeholder også en kort beskrivelse af visse retlige rammer for ministres øvrige private kommunikationsmidler (private e-mails, private beskedtjenester mv.).