

Enhed
Forvaltnings-
jura/Demokrati

Notat i anledning af KL's henvendelse om kommunalbestyrelsesmedlemmers brug af kommunalt it-udstyr m.v. i valgkamp

Sagsnr.
2021 - 1577

Doknr.
406540

Dato
27-5-2021

I anledning af en henvendelse fra KL om Indenrigs- og Boligministeriets udtalelse af 18. februar 2021, offentliggjort på resumedatabasen 21.5.4., har ministeriet uddybet og nuanceret sin udtalelse i nedenstående notat, som ligeledes offentliggøres på resumedatabasen.

Uddybning og nuancering af notatets konklusion

1. Indenrigs- og Boligministeriets udtalelse

Af konklusionen i Indenrigs- og Boligministeriets notat af 18. februar 2021 fremgår bl.a., at it-udstyr m.v., der er stillet til rådighed efter § 16, stk. 11, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse, på de vilkår, der fremgår af udtalelsen fra 2014 om brug af telefon, kan anvendes til private formål, men at det ikke kan anvendes som led i valgkamp, fordi dette vil udgøre en uberettiget forskelsbehandling mellem kandidater, der i forvejen er medlemmer af kommunalbestyrelsen, og dem, der ikke er det.

Som der nærmere er redegjort for i notatet, er konklusionen bl.a. begrundet i de samme betragtninger, som begrunder, at det kommunale embedsværk skal være neutralt, og at embedsværket på nationalt niveau skal være særligt opmærksomt på, at rådgivning og bistand skal være partipolitisk neutral under valgkamp. Hertil kommer, som det også fremgår af notatet, det særlige demokratiske hensyn til ligebehandling af kandidater og partier, som kom til udtryk i den i notatet nævnte højesteretsdom.

Det er Indenrigs- og Boligministeriets opfattelse, at hvis kandidater, som også er medlemmer af kommunalbestyrelsen, var berettigede til i ethvert tilfælde at anvende it-udstyr m.v., der er stillet til rådighed af kommunen til brug for hvervet, i deres valgkamp, ville dette efter omstændighederne udgøre en ikke sagligt begrundet forskelsbehandling ud fra de hensyn, der er redegjort for i notatet. Se dog nedenfor i afsnit 3.2. om, at dette kun gælder, hvis anvendelsen af it-udstyret m.v. udgør en reel – typisk økonomisk – fordel for medlemmet i forhold til andre kandidater.

2. Kun kommunens udstyr er omfattet af udtalelsen

Ministeriet lægger i forbindelse med udtalelsens konklusion bl.a. vægt på, at it-udstyret er kommunens – stillet til rådighed for medlemmet til brug for det kommunale hverv. Medlemmets anvendelse i valgkamp af it-udstyr m.v., som tilhører medlemmet selv eller andre end kommunen, kan ikke udgøre uberettiget forskelsbehandling fra kommunens side. Dette gælder, selv om kommunen efter § 8 a, 2. pkt., eller § 16, stk. 11, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse helt eller delvist har godtgjort medlemmets udgifter til udstyret, fordi det anvendes som led i det kommunale hverv.



3. *Kun forskelsbehandling, hvis brugen af it-udstyret m.v. udgør en – typisk økonomisk – fordel, der ikke er bagatelagtig, for medlemmet i forhold til andre kandidater*

3.1. Medlemmers anvendelse i valgkamp af det it-udstyr m.v., som kommunen har stillet til rådighed til brug for hvervet, må for at udgøre forskelsbehandling give medlemmet en fordel, som andre kandidater ikke vil have. Dette vil typisk være en økonomisk fordel.

Repræsenterer det, som kommunen har stillet til rådighed, derimod ikke en fordel for medlemmet, f.eks. fordi der er tale om en software, som frit og gratis kan downloades og anvendes af alle, så kan det forhold, at medlemmet har fået adgang til denne software via kommunen og tillige anvender den i sin valgkamp, ikke i sig selv udgøre en uberettiget forskelsbehandling. Det skyldes, at en kandidat, der ikke er medlem af kommunalbestyrelsen, også frit og gratis kan anvende softwaren og dermed ikke forskelsbehandles.

Således er f.eks. også en mailadresse, der administreres af kommunen, at anse for it-udstyr m.v., der er stillet til rådighed for medlemmet af kommunen til brug for det kommunale hverv, jf. § 16, stk. 11, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse. Men henset til, at enhver omkostningsfrit kan oprette en (personlig) mailadresse, giver en kommunal mailadresse ikke medlemmerne en fordel, der stiller dem bedre end en kandidat uden en sådan mailadresse. Medlemmets anvendelse af mailadressen som led i sin valgkamp er derfor ikke uberettiget.

Det tilføjes, at det forhold, at kommunalbestyrelsesmedlemmet ved brug af mailadressen fremstår som tilknyttet kommunen, alene afspejler det faktum, at vedkommende aktuelt er medlem af kommunalbestyrelsen. Indenrigs- og Boligministeriet finder på den baggrund heller ikke, at dette gør brugen af den kommunale mailadresse som led i valgkamp uberettiget.

3.2. Ministeriet har også overvejet, i hvilket omfang den fordel, som kan være forbundet med anvendelsen af en mobiltelefon eller andet it-udstyr, som kommunen har stillet til rådighed for medlemmet, vil udgøre en reel og uberettiget forskelsbehandling.

KL har oplyst over for ministeriet, at KL har været i dialog med fire kommuner. Alle fire kommuner har oplyst, at de stiller telefon og tablet til rådighed. To kommuner udleverer også pc, og en har igangsat et forsøg med udlevering af pc. Tre kommuner udleverer tillige printere. Der installeres ikke særlig software ud over den software, som anvendes i forbindelse med udsendelse af dagsordener.

KL har videre oplyst over for ministeriet, at KL ikke er bekendt med kommuner, der udleverer andet udstyr end det angivne. Det er KL's vurdering, at de fire kommuners udlevering af udstyr er udtryk for, hvad der sædvanligvis udleveres til kommunalbestyrelsesmedlemmerne i kommunerne.

Der er således efter KL's vurdering tale om standardudstyr, som repræsenterer en begrænset værdi, og udstyr, som i dag må betragtes som almindeligt udstyr i de fleste hjem i Danmark. KL har i den forbindelse henvist til, at det fremgår af Danmarks Statistiks hjemmeside, at 96 % af alle hjem i Danmark har en mobiltelefon, at 88 % har en bærbar PC, og at 59 % har en tablet; [Elektronik i hjemmet - Danmarks Statistik \(dst.dk\)](http://dst.dk). KL bemærker i den forbindelse, at en tablet i alt overvejende grad har de samme funktioner som en bærbar pc. Ifølge KL er der således ikke tale om, at der sker forskelsbehandling af kandidater til kommunalvalgene, som ikke er medlem af kommunalbestyrelsen, idet langt de fleste personer i Danmark allerede har adgang til sådant udstyr.



Ministeriet kan på baggrund af det af KL oplyste udtale følgende:

Det er en grundlæggende forudsætning for et kommunalbestyrelsesmedlems private brug af udstyr, der er stillet til rådighed af kommunalbestyrelsen til brug for det kommunale hverv, at der ikke er forbundet ekstraudgifter hermed for kommunalbestyrelsen. Der er således ikke hjemmel til at afholde udgifter til et kommunalbestyrelsesmedlems private telefoni, it-udstyr mv. i kommunestyrelseslovens §§ 16 og 34, der indeholder en udtømmende regulering af kommunale politikeres vederlæggelse.

En mobiltелефон, en computer og/eller tablet samt en printer og internetforbindelse, som efter det oplyste fra KL sædvanligvis stilles til rådighed for et medlem af kommunalbestyrelsen, vil i det omfang, udstyret benyttes i en valgkamp eller til andre private formål, i almindelighed alene repræsentere en begrænset økonomisk værdi for kommunalbestyrelsesmedlemmet. Hertil kommer, at privat rådighed over arbejdsgiverbetalt fri telefon og internet efter gældende regler er skattepligtigt for medlemmet. På denne baggrund vil et medlems brug af sådant udstyr i valgkamp, som alene repræsenterer en begrænset økonomisk værdi, efter ministeriets opfattelse som udgangspunkt ikke udgøre en uberettiget forskelsbehandling i forhold til andre kandidater i valgkampen.

Det må i den forbindelse understreges, at der ikke er hjemmel for en kommune til at udlevere specielt udstyr til medlemmet med henblik på, at dette kan anvendes i valgkamp.

Hvis en kommune udleverer andet udstyr end det ovenfor nævnte, vil det bero på et skøn, i hvilket omfang der er tale om en fordel, som udgør en uberettiget forskelsbehandling i forhold til andre kandidater. Ministeriet finder, at der kun er tale om forskelsbehandling, hvis der er tale om en reel fordel for medlemmet i forhold til mulighederne for at føre valgkamp. Ved vurderingen heraf vil der således kunne ses bort fra fordele, som må anses for bagatelagtige i betydning og værdi.

3.3. I det omfang det efter afsnit 3.1. og 3.2. kan lægges til grund, at et medlems brug i en valgkamp af et givent kommunalt it-udstyr, som kommunen har stillet til rådighed for medlemmet til brug for det kommunale hverv, udgør en reel og uberettiget forskelsbehandling, kan medlemmets brug alligevel efter omstændighederne være berettiget ud fra de i afsnit 4 og 5 angivne synspunkter.

4. Væsentlige praktiske vanskeligheder kan begrunde brug af kommunens it-udstyr i situationer, hvor udstyret vil udgøre uberettiget forskelsbehandling

Som allerede nævnt er notatets konklusion bl.a. begrundet i det særlige demokratiske hensyn til ligebehandling af kandidater og partier, som kom til udtryk i den i notatet nævnte højesteretsdom gengivet i UfR 1960, side 33. Som det også fremgår af notatet, udelukker dommens formulering ikke, at afgørende praktiske vanskeligheder i den i dommen nævnte situation med en fælles debatudsendelse kunne have berettiget en forskelsbehandling mellem partier.

Ministeriet kan herved henvise til følgende præmis fra højesteretsdommen:

”Idet sagsøgerne efter valglovens § 23 har været berettiget til deltagelse i valget den 14. maj 1957 sammen med de partier, der da fandtes i folketinget, og da der ikke i sagens oplysninger er grundlag for at fastslå, at afgørende praktiske vanskeligheder for sagsøgernes deltagelse i den pågældende radioudsendelse har fo-



religget, findes sagsøgte, der har ansvaret for de i så henseende truffede dispositioner, at have været ubeføjet til at afskære sagsøgerne fra deltagelse i udsendelsen. Der vil herefter være at give dom som nedenfor anført.”

Tilsvarende kan væsentlige praktiske vanskeligheder efter Indenrigs- og Boligministeriets opfattelse føre til, at det i nogle tilfælde alligevel ikke vil være uberettiget at anvende it-udstyr m.v., der er stillet til rådighed af kommunen for det kommunale hverv efter § 16, stk. 11, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse, til et medlems valgkamp, hvis betingelserne for privat brug heraf er opfyldt, herunder at den private brug sker uden ekstraomkostning for kommunen. Ministeriet har herved lagt vægt på, at i tilfælde, hvor brugen af sådant it-udstyr må anses for at udgøre en reel og uberettiget forskelsbehandling, jf. herved afsnit 3.2., er der dog tale om en i forhold til den i højesteretsdommen omhandlede fælles debatudsendelse fordel af mere begrænset betydning for muligheden for at føre valgkamp.

Hvad der kan udgøre sådanne væsentlige praktiske vanskeligheder, vil bero på en konkret vurdering. Det forhold, at en alternativ opfyldelse af behovet for it-udstyr m.v. til brug for valgkamp vil belaste medlemmet økonomisk, udgør ikke i sig selv en sådan praktisk vanskelighed, at det gør brugen i valgkamp af it-udstyr m.v. stillet til rådighed til brug for det kommunale hverv berettiget. Se ovenfor i afsnit 3 om betydningen af, at udstyret giver kommunalbestyrelsesmedlemmet en fordel, der typisk er økonomisk.

Der kan således efter Indenrigs- og Boligministeriets opfattelse efter en konkret vurdering være sådanne væsentlige praktiske vanskeligheder forbundet med et medlems anvendelse af andet it-udstyr m.v. end det, kommunen har stillet til rådighed, at anvendelse i valgkamp af kommunens it-udstyr m.v. alligevel kan være berettiget, når det sker på de vilkår, som gælder for privat anvendelse. Det betyder, at brugen i valgkamp af kommunens it-udstyr ikke må påføre kommunen ekstra udgifter.

5. Adskillelsen mellem privat brug og brug i valgkamp skal være praktisk mulig og praktisk rimelig

I det omfang det efter afsnit 3.1. og 3.2. kan lægges til grund, at et medlems brug i en valgkamp af et givent kommunalt it-udstyr, som kommunen har stillet til rådighed for medlemmet til brug for det kommunale hverv, udgør en reel og uberettiget forskelsbehandling, skal adskillelsen mellem privat brug og brug i valgkamp være praktisk mulig og praktisk rimelig.

Af konklusionen i Indenrigs- og Boligministeriets notat fremgår bl.a., at ministeriet er opmærksomt på, at det i nogle tilfælde kan være vanskeligt i praksis at skelne imellem privat brug og brug i valgkamp, men at dette praktiske forhold ikke gør brug i valgkamp berettiget.

Uanset den principielle konklusion, hvorefter brug af it-udstyr m.v. stillet til rådighed af kommunen i valgkamp efter omstændighederne kan være uberettiget, jf. notatets konklusion med de ovenfor anførte nuanceringer, vil det således i nogle situationer ikke være praktisk muligt eller praktisk rimeligt at kræve, at der skelnes imellem den uberettigede brug i valgkamp og anden berettiget brug.

Hvornår en brug af it-udstyr m.v. i valgkamp har en sådan karakter, at det ikke er praktisk muligt eller praktisk rimeligt at kræve, at der skelnes, vil bero på en konkret vurdering, der vil indeholde et ikke ubetydeligt element af skøn. Som elementer i dette skøn vil bl.a. kunne indgå, hvilken type af it-udstyr m.v. og hvilken aktivitet der er tale om, herunder om der er tale om en i forvejen planlagt valgkampsaktivitet eller ikke.



I disse situationer vil medlemmet – uanset om brugen af kommunalt it-udstyr i valgkamp måtte være en uberettiget og reel forskelsbehandling, jf. afsnit 3.2. – være berettiget til at anvende det kommunale it-udstyr i den pågældende aktivitet.

I den forbindelse bemærkes, at ministeriets konklusion ikke indebærer, at kommunalbestyrelsesmedlemmerne f.eks. i en bestemt periode op til valget er afskåret fra i almindelighed at bruge det it-udstyr m.v., kommunen har stillet til rådighed for hvervet, og som også kan anvendes privat.¹ Kommunalbestyrelsesmedlemmerne varetager jo parallelt med valgkampen deres kommunale hverv.

Over for de ovennævnte tilfælde står navnlig tilfælde, hvor et medlem skal deltage i et i forvejen planlagt virtuelt valgmøde eller lignende planlagt aktivitet. Her vil det som udgangspunkt være muligt at planlægge, hvilket it-udstyr m.v. der anvendes, og dermed også praktisk muligt og rimeligt, at der skelnes mellem, hvilket it-udstyr der anvendes. Medlemmet vil i denne situation ikke med henvisning til de praktiske vanskeligheder ved en skelnen mellem det kommunale hverv og medlemmets valgkamp være berettiget til at anvende kommunens it-udstyr m.v. til et sådant valgmøde.

6. Hvem påhviler pligten?

Som det fremgår ovenfor, er det Indenrigs- og Boligministeriets opfattelse, at pligten til at undlade at bruge udstyret uberettiget påhviler det enkelte medlem. Der er ikke tale om en pligt, der i forhold til medlemmet kan påses af det kommunale tilsyn.

Et medlems uberettigede brug i valgkamp af udstyr m.v. stillet til rådighed af kommunen er ikke noget, som finder sted som led i medlemmets kommunale hverv. Idet det forudsættes, at eventuelt uberettiget brug i valgkamp ligesom den tilladte private brug ikke påfører kommunen merudgifter eller på anden måde kan belaste kommunen økonomisk, påhviler der på denne baggrund efter Indenrigs- og Boligministeriets opfattelse ikke kommunen en egentlig pligt til at sikre sig, at medlemmet ikke uberettiget anvender udstyret som led i valgkamp.

Kommunen bør dog orientere medlemmerne om pligten, så de kender den. Hvis kommunen bliver opmærksom på et medlems uberettigede brug af kommunens it-udstyr m.v. i valgkamp, bør den henlede medlemmets opmærksomhed herpå.

¹ Se notatet af 18. februar 2021 med citat af udtalelse af 14. februar 2014, resumédatabasen 14.5.5.