



FOLKETINGETS
OMBUDSMAND

FOB 2023-17

Det retlige grundlag for DR's afvisning af at behandle klager fremsat på DR's facebooksider

Resumé

21. juni 2023

Ombudsmanden indledte af egen drift en undersøgelse af det retlige grundlag for DR's praksis om ikke at behandle klager fremsat på DR's facebooksider.

Forvaltningsret

12.1

29.9

Han udtalte, at en borger som udgangspunkt har ret til at henvende sig til myndighederne i den form, vedkommende selv ønsker, og at en myndighed ikke uden hjemmel i lov kan pålægge eller afskære borgerne fra at anvende digital kommunikation i forbindelse med henvendelser til myndighederne.

Presse og radio

2

DR's praksis indebærer hverken, at klager kun blev behandlet, hvis de blev indgivet digitalt, eller at klager blev afvist, fordi de var indgivet digitalt. DR's praksis indebærer alene, at borgerne blev afskåret fra at klage via en enkelt bestemt digital kanal, nemlig Facebook.

DR's praksis var offentliggjort på DR's hjemmeside. Ombudsmanden forstod desuden, at DR ud fra en konkret vurdering vejledte borgerne om mulighederne for at henvende sig på anden måde. Den angivne praksis udgjorde på den baggrund ikke en væsentlig begrænsning i borgernes mulighed for at indgive klager til DR.

Det fremgik af forarbejderne til radio- og fjernsynsloven, at DR skulle fastsætte retningslinjer for behandling af klager fra borgere.

Afskæringen af adgangen til at klage via DR's facebooksider var begrundet i DR's aktiviteter samt i omfanget og karakteren af henvendelserne til DR på bl.a. Facebook. Reguleringen varetog efter ombudsmandens opfattelse saglige hensyn til, at klager kunne identificeres og besvares korrekt og hurtigt.

Hertil kom, at DR's rolle i forhold til Facebook havde en særlig karakter, og at DR ifølge public service-kontrakten var til stede på sociale medier og skulle sikre en dialog med befolkningen.

På den baggrund gav DR's praksis ikke ombudsmanden anledning til bemærkninger.

(Sag nr. 23/00411)

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen:

Ombudsmandens udtalelse

1. Sagens baggrund

I forbindelse med min behandling af en klage fra en borger blev jeg opmærksom på, at DR havde en generel praksis om ikke at behandle klager fra borgere, der er fremsat på DR's facebooksider.

Jeg indledte af egen drift efter ombudsmandslovens § 17, stk. 2, en undersøgelse af det retlige grundlag for denne praksis. Undersøgelsen omfatter DR's generelle praksis og behandler ikke den omtalte konkrete sag.

DR's praksis er beskrevet i DR's etiske retningslinjer på www.dr.dk/etik-og-rettelser/dr-etik/drs-etik (opdateret den 24. januar 2023), s. 92, hvor følgende fremgår:

”Det er en del af DR's opgave som public servicevirksomhed at være åben og omhyggelig i forbindelse med kritik fra brugere, lyttere eller seere. Derfor inviterer DR til, at alle henvender sig, hvis der findes anledning til kritik.

Henvendelse kan ske her: www.dr.custhelp.com/ [DR's henvendelsessystem; min bemærkning].

Henvendelse kan også ske til:

DR Brugerkontakt
DR Byen,
0999 København C

Mail: <http://www.dr.dk/kontakt>
Telefon: 35 20 35 20.

DR behandler ikke klager på sine profiler på sociale medier, men henviser til www.dr.custhelp.com/ [DR's henvendelsessystem; min bemærkning].”

Klager over DR kan således indgives til DR pr. mail, via brev, telefonisk eller i henvendelsessystemet. Det er dermed ikke obligatorisk at indgive en klage ved at anvende henvendelsessystemet.

Jeg har forstået, at klager, der behandles af DR, som udgangspunkt behandles i DR's henvendelsessystem. Det gælder, uanset om klagen er modtaget af DR pr. mail, brev, telefonisk eller i henvendelsessystemet. Modtages klagen ikke i henvendelsessystemet, kan DR efter aftale med klageren oprette en klagesag i systemet på baggrund af borgerens klage.

DR har et betydeligt antal facebooksider. En borger, der ønsker at klage digitalt til DR, kan indgive klagen pr. mail eller via DR's henvendelsessystem, men ikke på en af DR's facebooksider. Hvis DR identificerer en henvendelse på en af sine facebooksider som en egentlig klage, forstår jeg, at DR som udgangspunkt henviser borgeren til at indgive klagen via henvendelsessystemet.

Det fremgår af DR's public service-kontrakt for 2022-2025, at DR er til stede på relevante sociale medier for at engagere brugerne og gøre dem opmærksomme på DR og DR's indhold. Det fremgår desuden, at DR skal sikre en dialog med befolkningen.

En stikprøveoptælling har vist, at DR i 2017 modtog op mod 6 mio. indbakkebeskeder, vægopslag og kommentarer på tværs af sine dengang ca. 80 aktive facebooksider. Et træk foretaget den 23. februar 2023 for de forudgående 30 dage viste ifølge DR, at DR's profiler på sociale medier (Facebook, Instagram, YouTube og LinkedIn) samlet havde genereret 4.000-5.000 indbakkebeskeder og offentlige kommentarer dagligt. En enkelt dag modtog DR i alt 10.000 beskeder og kommentarer.

Henvendelserne og kommentarerne kan ifølge DR have forskelligartet karakter. Der kan være tale om en brugers ønske om at indgå i debatten, spørgsmål, forslag og nyhedstips mv. Der kan også være tale om egentlige klager fra medvirkende eller egentlige klager over brud på DR's etiske retningslinjer eller de vejledende regler for god presseskik.

2. Retsgrundlag

2.1. Digitale selvbetjeningsløsninger mv.

I det omfang der ikke i lovgivningen er fastsat særlige formkrav, har borgerne ret til at henvende sig til myndighederne i den form, de selv ønsker – dog forudsat, at myndighederne rent teknisk er i stand til at modtage henvendelser i den form, som borgeren anvender.

Borgerne kan således ikke uden hjemmel i lov pålægges at anvende digital kommunikation – herunder digitale selvbetjeningsløsninger – i forbindelse med henvendelser til myndighederne. Borgerne kan heller ikke uden lovhjemmel afskæres fra at anvende digital kommunikation.

Jeg henviser til lovforslag nr. L 72 af 30. januar 2002 om ændring af forvaltningsloven (digital kommunikation), lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 2.1 og 2.2, Folketingstidende 2001-02 (2. samling), tillæg A, s. 2063 f. Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, hvor der endvidere på s. 2064 anføres følgende:

”En forvaltningsmyndighed må også være berettiget til at bestemme, at digitale henvendelser til myndigheden skal ske til en bestemt e-mail-adresse (der f.eks. kan være angivet på myndighedens hjemmeside).”

Den vejledning og information, som myndighederne giver til borgerne, må ikke fremstå på en måde, der giver borgerne indtryk af, at det er obligatorisk at anvende digital kommunikation, herunder en selvbetjeningsløsning, som det i virkeligheden er frivilligt at anvende.

Jeg henviser til sagerne [FOB 2015-36](#) og [FOB 2019-11](#) samt til [overblik #13](#) om generelle forvaltningsretlige krav til offentlige it-systemer i Myndighedsguiden på ombudsmandens hjemmeside.

2.2. Lov om radio- og fjernsynsvirksomhed

Efter § 15, stk. 9, i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed (lovbekendtgørelse nr. 1350 af 4. september 2020) kan kulturministeren fastsætte en vedtægt for DR.

Det forudsættes i forarbejderne til lov nr. 374 af 10. juni 1987 om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed (Danmarks Radio), at vedtægten for Danmarks Radio skal indeholde regler om bl.a. klageprocedure. Jeg henviser til lovforslag nr. L 198 af 18. februar 1987, bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 3, Folketingstidende 1986-87 (1. samling), sp. 4250.

Af forarbejderne til lov nr. 1272 af 20. december 2000 om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om indkomstbeskatning af aktieselskaber m.v. (Gennemførelse af Mediaaftale 2001-2004 m.v.) fremgår bl.a. følgende:

”Det vil derefter blive indført i vedtægterne – dels som nye punkter, dels som en præcisering af de eksisterende – at DR (...) skal (...) offentliggøre retningslinjer for behandlingen af henvendelser fra publikum, herunder klager over programmer og tjenester.”

Jeg henviser til lovforslag nr. L 79 af 10. november 2000, bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 5, Folketingstidende 2000-01, tillæg A, s. 2104.

Af forarbejderne til lov nr. 1569 af 20. december 2006 om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om leje (Gennemførelse af medieaftale 2007-2010 m.v.) fremgår det, at den nærmere regulering af, hvilke opgaver lytternes og seernes redaktør skal varetage, og den nærmere tilrettelæggelse af behandlingen af klagesager mv. i DR forventes at ske i bekendtgørelsen om en vedtægt for DR. Jeg henviser til lovforslag nr. L 64 af 8. november 2006, lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 2.2.2.2, Folketingstidende 2006-07, tillæg A, s. 2318.

De nævnte lovforslag kan læses på Folketingstidende.dk.

2.3. Vedtægt for DR

I medfør af § 15, stk. 9, i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed er der ved bekendtgørelse nr. 946 af 18. juni 2020 fastsat en vedtægt for DR.

Bestemmelserne i vedtægtens §§ 28-30 har følgende ordlyd:

”§ 28. Generaldirektøren er ansvarlig for, at klager behandles hurtigst muligt efter deres modtagelse, og normalt inden 4 uger efter at klagen er kommet frem til DR, medmindre andet følger af medieansvarsloven.

§ 29. DR skal offentliggøre retningslinjer for behandlingen af henvendelser fra lyttere, seere og brugere, herunder klager over programmer og tjenester.

§ 30. Lytternes og seernes redaktør skal overvåge DR's behandling af henvendelser fra lyttere, seere og brugere, herunder klager over DR's virksomhed, med henblik på at sikre en høj programetik og journalistisk standard i den samlede programvirksomhed.

Stk. 2. Lytternes og seernes redaktør kan som led i sin virksomhed fremsætte kritik, afgive henstillinger eller i øvrigt fremsætte sin opfattelse af konkrete sager eller redaktionel praksis.

Stk. 3. Lytternes og seernes redaktør skal endvidere bl.a.:

- 1) fremme dialogen med seerne, lytterne og brugerne om DR's programetik og behandling af klagesager,
- 2) foretage en løbende registrering af henvendelser til DR, herunder klager over DR's virksomhed, og
- 3) halvårligt rapportere til bestyrelsen om sin virksomhed.”

3. DR's hørings svar

Det er overordnet DR's opfattelse, at DR med hjemmel i bekendtgørelse kan fastsætte særlige regler om behandlingen af klager.

Jeg forstår, at sådanne retningslinjer er fastsat under overskriften "Sådan behandler DR din henvendelse" på www.dr.dk/etik-og-rettelser/dr-etik/saadan-behandler-dr-din-henvendelse (offentliggjort den 1. september 2016 og opdateret den 4. oktober 2022) og i de etiske retningslinjer, der er omtalt under pkt. 1 ovenfor, og at det er DR's opfattelse, at hjemmelsgrundlaget herfor er § 29 i bekendtgørelse om vedtægt for DR (bekendtgørelse nr. 946 af 18. juni 2020). Af denne bestemmelse fremgår det, at DR skal offentliggøre retningslinjer for behandlingen af henvendelser fra lyttere, seere og brugere, herunder klager over programmer og tjenester.

DR har anført, at DR's ordning og praksis er begrundet i DR's aktiviteter på de sociale medier samt omfanget og karakteren af de henvendelser, som DR modtager på disse medier. Retningslinjerne hviler ifølge DR på saglige hensyn til, at klager besvares korrekt og hurtigt ved at sikre bl.a., at DR får de nødvendige oplysninger i klagesagerne. Samtidig understøtter henvendelses-systemet prioriteringen af de klager, som DR modtager, ud fra bl.a. en vurdering af alvoren af henvendelserne.

Ordningen skal ses i lyset af § 28 i vedtægten om generaldirektørens ansvar for, at klager behandles hurtigst muligt. Ordningen skal også ses i lyset af § 30 i vedtægten om lytternes og seernes redaktørs overvågning af DR's behandling af henvendelser fra lyttere, seere og brugere. Redaktøren har i den forbindelse pligt til at foretage en løbende registrering af henvendelser til DR, herunder klager, og udgivelse af en halvårlig rapport til DR's bestyrelse om sin virksomhed.

4. Min vurdering

Min undersøgelse angår spørgsmålet om, hvorvidt DR kan undlade at behandle klager, som er fremsat på en af DR's facebooksider.

En borger har som udgangspunkt ret til at henvende sig til myndighederne i den form, vedkommende selv ønsker – dog forudsat, at myndighederne rent teknisk er i stand til at modtage henvendelsen i den form, som borgeren anvender. En myndighed kan derfor ikke uden hjemmel i lov pålægge eller afskære borgerne fra at anvende digital kommunikation i forbindelse med henvendelser til myndighederne.

DR's praksis indebærer hverken, at klager kun behandles, hvis de indgives digitalt, eller at klager afvises, fordi de er indgivet digitalt. DR's praksis indebærer alene, at borgerne afskæres fra at klage via en enkelt bestemt digital kanal, nemlig Facebook.

DR's praksis, hvorefter der ikke kan indgives klage via DR's facebooksider, er offentliggjort på DR's hjemmeside. Jeg forstår desuden, at DR – i tilfælde, hvor en henvendelse på en af DR's facebooksider identificeres som en klage – ud fra en konkret vurdering vejleder borgeren om mulighederne for at henvende sig på anden måde. Jeg går i den forbindelse ud fra, at DR i sin vejledning ikke giver borgerne det indtryk, at det er obligatorisk at anvende DR's henvendelsessystem.

Den angivne praksis udgør på den baggrund efter min opfattelse ikke en væsentlig begrænsning i borgernes mulighed for at indgive klager til DR.

Det fremgår af forarbejderne til radio- og fjernsynsloven, at DR skal fastsætte retningslinjer for behandling af klager fra borgere.

Afskæringen af adgangen til at klage via DR's facebooksider er begrundet i DR's aktiviteter samt i omfanget og karakteren af henvendelserne til DR på sociale medier. Reguleringen varetager efter min opfattelse saglige hensyn til bl.a., at klager kan identificeres og besvares korrekt og hurtigt.

Hertil kommer, at DR's rolle i forhold til den digitale platform har en særlig karakter. For DR's vedkommende fremgår det således af public service-kontrakten for 2022-2025, at DR er til stede på relevante sociale medier for at engagere brugerne og gøre dem opmærksomme på DR og DR's indhold, og at DR skal sikre en dialog med befolkningen.

På den baggrund giver DR's praksis om ikke at behandle klager, der er fremsat på en af DR's facebooksider, mig ikke anledning til bemærkninger.