

DIGITALISERING AF OFFENTLIG SAGSBEHANDLING

- NYE TIDER I FORVALTNINGSRETEN?

Sagsbehandlingen hos offentlige myndigheder er midt i en omstillingsproces med digitalisering af en række sagsområder og sagsbehandlingskridt.

Digitaliseringen betyder, at forvaltningslovens krav til offentlige myndigheder ofte skal tænkes ind i en ny sagsgang. Erfaringerne indtil nu viser, at digitalisering skaber nye behov for bl.a. vejledning, som de enkelte myndigheder forvaltningsretligt har ansvaret for at imødekomme.

Digitalisering er et vidt begreb. I forvaltningsloven har vi imidlertid fået begrebet "automatisk sagsbehandling" som en betegnelse for sagsbehandlingskridt, der foregår, uden at en fysisk person er sagsbehandler. Begrebet kom ind i forvaltningsloven i 2013 med § 32 b, stk. 2. Bestemmelsen undtager

dokumenter, hvor der anvendes automatisk sagsbehandling, fra kravet om underskrift eller anden entydig afsenderidentifikation. Eksempler på "automatisk sagsbehandling" er automatisk genererede afgørelser på skatte- og SU-området.

Hverken § 32 b eller andre bestemmelser i forvaltningsloven undtager imidlertid "automatisk sagsbehandling" fra de øvrige krav, som efter forvaltningsloven gælder for offentlige myndigheders sagsbehandling.

Spørgsmålet om overholdelse af forvaltningsretlige krav, når offentlige it-systemer indføres, har fået en del

opmærksomhed fra Folketingets Ombudsmand. I 2014 påpegede ombudsmanden over for Finansministeriet, at det er den enkelte myndigheds ansvar at indrette sine sagsbehandlingsystemer sådan, at de forvaltningsretlige krav overholdes. Ombudsmanden så dog et mere generelt problem med at få indtænkt forvaltningsretten i offentlige it-løsninger (FOB 2014-34).

DIGITALE POST- OG SELVBETJENINGSLØSNINGER

Med digitalisering af den offentlige sagsbehandling er selvbetjeningsløsninger på en række områder blevet indgangen til myndighederne, når en borger eller virksomhed vil indgive en ansøgning, en klage eller på anden vis indlede en sag hos en offentlig myndighed.

I kommunerne og hos andre offentlige myndigheder skal man være opmærksom på, at man ikke kan henvise borgere eller virksomheder til alene at henvende sig via en digital selvbetjeningsløsning, medmindre der er lovgivning, som gør denne form obligatorisk. Henvendelser, som myndigheden modtager f.eks. via almindelig post eller mail, kan altså ikke afvises, medmindre lovgivningen indeholder hjemmel til det. Der er nu kommet lovgivning om obligatorisk brug af selvbetjeningsløsninger på en række områder, f.eks. ved ansøgninger om sociale ydelser, som administreres af Udbetaling Danmark (bekendtgørelse nr. 1039/2015 om obligatorisk digital selvbetjening vedrørende ansøgninger og meddelelser mv. om sociale ydelser mv.).

For kommunerne har man i forbindelse med lovgivningen om digitale selvbetjeningsløsninger forudsat, at der kan stilles krav om brug af digitale selvbetjeningsløsninger ved opgaver, som kommunerne udfører med hjemmel i kommunalfuldmagten. Lov nr. 622 af 12. juni 2013 indførte krav om digital selvbetjening på en række områder, som kommunerne administrerer, og det fremgår af bemærkningerne til loven, at kommunerne kan stille krav om at bruge digital selvbetjening ved ansøgninger om lån og leje af kommunale lokaler.

Med postløsningen "Offentlig Digital Post" er det ved lov gjort obligatorisk for virksomheder og borgere at være tilsluttet Offentlig Digital Post, medmindre man opfylder betingelserne for at blive undtaget for forpligtelsen. Det er dermed fastsat ved lov, at offentlige afsendere har ret – men ikke pligt – til at kommunikere med tilsluttede borgere og virksomheder via Offentlig Digital Post.

Det er ikke i strid med loven om Offentlig Digital Post, at kommuner har egne digitale postløsninger til kommunikation med kommunens borgere og virksomheder. Det fritager imidlertid ikke borgere og virksomheder fra kravet om tilslutning til Offentlig Digital Post. Det påhviler derfor – ifølge ombudsmanden og Digitaliseringsstyrelsen – kommunen på en tydelig måde at vejlede sine borgere om, at et samtykke til at modtage sin post fra kommunen i en lokal postløsning indebærer, at man har to digitale postkasser til kommunikation med det offentlige; nemlig både den

generelle offentlige digitale postløsning med tilslutningspligt og den frivillige kommunale postløsning.

HVEM SKAL VEJLEDE OG OM HVAD?

I de love, som i de senere år har indført obligatorisk brug af selvbetjeningsløsninger, er det forudsat, at de myndigheder, som administrerer området, stadig har ansvaret for at give den vejledning, som efter forvaltningslovens § 7 påhviler offentlige myndigheder. I lovbemærkningerne til loven omtalt ovenfor (lov nr. 622/2013) fremgår det, at hjælp til digital selvbetjening ligger i forlængelse af den almindelige vejledningsopgave over for borgerne, som såvel de statslige myndigheder som de kommunale borgerservicecentre varetager.

På området for udbetaling af sociale ydelser er der som et led i digitaliseringen overført en række opgaver fra kommunerne til Udbetaling Danmark, som samtidig har overtaget en del af myndighedsansvaret fra kommunerne. Derfor er der nu lovgivet om, hvordan de vejledningsforpligtelser, som følger af forvaltningslovens § 7 og af § 5 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, skal fordeles mellem kommunerne og Udbetaling Danmark (kapitel 2 i lov om Udbetaling Danmark).

Det påhviler således kommunerne at yde generel vejledning om alle de muligheder, der er for at modtage kontante ydelser og økonomiske tilskud på de områder, som varetages af Udbetaling Danmark, mens det påhviler Udbetaling Danmark at yde detaljeret vejledning om de enkelte ydelser og tilskud. Omvendt skal Udbetaling Danmark henvise borgere med behov for helhedsorienteret vejledning til kommunen, og hvis der konkret er behov for det, skal Udbetaling Danmark formidle den indledende kontakt til kommunen.

Det påhviler også kommunerne at yde bistand til de borgere, som møder op i kommunens borgerservicecenter og ikke har forudsætningerne for at benytte de digitale vejledninger og selvbetjeningsløsninger hos Udbetaling Danmark.

Ankestyrelsen har i konkrete sager pålagt Udbetaling Danmark at udbetale ydelser, selvom en ansøgning var indgivet for sent, eller udbetale med tilbagevirkende kraft i forhold til ansøgningstidspunktet med den begrundelse, at kommunens vejledning af og bistand til borgeren i forbindelse

med ydelser fra Udbetaling Danmark var mangelfuld (Ankestyrelsens principafgørelse 95-15).

DIGITALISERINGSKLAR LOVGIVNING - HVORDAN OG HVORNÅR?

Ombudsmandens fokus på overholdelsen af de forvaltningsretlige krav i offentlige it-løsninger har været med til at øge fokus på, hvordan digitaliseret sagsbehandling indrettes sådan, at de forvaltningsretlige regler overholdes. Seneste version af Digitaliseringsstyrelsens vejledning om digitaliseringsklar lovgivning fra december 2015 indeholder et notat fra Justitsministeriet om forvaltningsretlige krav til det offentlige it-løsninger.

Den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi 2016-2020 indeholder et initiativ om "Klare juridiske rammer for digital forvaltning", og som en del af dette initiativ er der nedsat et stående embedsmandsudvalg under Digitaliseringsstyrelsen med deltagelse af bl.a. Justitsministeriet, Erhvervsministeriet, KL, Danske Regioner og ATP. En af udvalgets opgaver er at anbefale løsninger på forvaltningsretlige udfordringer med digitalisering med fokus på afgørelsesbegrebet, vejledningspligten, partsøringsreglerne og sagsoplysningspligten.

For det stående udvalg er udfordringen, hvordan beskyttelseshensynene bag reglerne i forvaltningsloven tilgodeses, samtidig med at vi som samfund får glæde af de fordele og muligheder, som digitalisering indebærer. Så vi har til gode at se, hvad digitaliseringsklar lovgivning mere konkret bliver for en større del af det forvaltningsretlige område ■



Anne Sophie K. Vilsbøll
Advokat, partner
akv@horten.dk



Lisbet Vedel Thomsen
Senioradvokat
lvt@horten.dk