



## RETSPOLITISK FORENING

### HØRINGSSVAR

**Til: Justitsministeriet.**

**Høring over forslag til lov om ændring af forvaltningsloven (Klare juridiske rammer for effektiv digital forvaltning)**

**Høringsbrev fra 21. december 2018 - med svarfrist 18. januar 2019**

**Svar til: [jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk) og [wip@jm.dk](mailto:wip@jm.dk) - Att: Sagsnr. 2018-7610-0006**

Lovforslagets nr. 1 åbner mulighed for, at en myndighed kan beslutte at fremsende partshøring og afgørelse i samme brev til borgeren, hvis retssikkerhedsmæssige hensyn ikke taler imod.

Retspolitisk Forening finder formuleringen ”med mindre retssikkerhedsmæssige hensyn taler imod” for løs. Et af de steder, hvor lovforslaget vil blive anvendt er efter al sandsynlighed i beskæftigelsesindsatsen, ikke mindst der, hvor der er lovhjemmel til at gennemføre en sanktion, hvis borgeren ikke lever op til de aftaler, der er indgået med jobcentret om at stå til rådighed gennem deltagelse i forskellige former for beskæftigelsesfremmende aktiviteter.

Mange af disse borgere har både vanskeligt ved at leve op til de krav, der stilles for, at de kan modtage deres ydelser og overordentligt vanskeligt ved at læse og forstå de breve, kommunen sender til dem. Efter Retspolitisk Forenings opfattelse vil det være retssikkerhedsmæssigt betænkeligt at sende ”agterskrivelser” til disse borgere, som næppe vil læse mere end 1½ linje og derefter blot håbe på, at det ikke var noget vigtigt. Dermed vil der både falde sanktion og mistes klageadgang, før disse borgere forstår, hvad brevet handlede om, og så vil løbet være kørt for adgangen til at gøre indsigelse.

Det er velkendt, at Ankestyrelsen er blevet overordentligt strikse i forhold til at afvise for sent indsendte klager, hvilket yderligere gør denne effektivisering af de kommunale arbejdsgange til en forringelse af retssikkerheden for dem, som i forvejen står svagt overfor myndighederne.

Retspolitisk Forening frygter, at kommunerne ikke vil være enige i, at ovenstående er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, og derfor er det foreningens vurdering, at lovforslaget vil blive brugt i netop disse tilfælde og til stor belastning for ledige, som ikke kan navigere i systemet.

Retspolitisk Forening noterer sig med tilfredshed, at det fremgår af lovbemærkningerne, at der i formuleringerne af agterskrivelserne ikke må herske tvivl om, at afgørelsen bliver endelig, hvis parten ikke lader høre fra sig. Det bør dog også fremgå klart, at det rent faktisk er meningen, at parten skal komme med sin udtalelse og, at den er så vigtig, at den kan få betydning for afgørelsen.

Det fremgår af lovbemærkningerne, at det skal overvejes om anvendelse af agterskrivelser generelt vil medvirke til at forringe tilliden til den offentlige forvaltning. Retspolitisk Forening vurderer, at overfor stærke borgere, som er i stand til at navigere i systemet, vil det formentlig blive betragtet som en kærkommen effektivisering. Men igen – overfor dem, som er socialt belastede eller udsatte eller i forvejen føler sig klemte i systemet, vil det givetvis opleves som endnu en demonstration af myndighedernes magt.

Retspolitisk Forening skal desuden foreslå, at hvis denne del af lovforslaget vedtages, bør anledningen benyttes til at fastsætte en frist for partshøring på minimum 14 hverdage. Dette vil alt andet lige sikre de berørte parter en rimelig frist til at søge bistand til at forstå agterskrivelsen og få hjælp til at gøre indsigelse.

Til lovforslagets nr. 2 bemærkes, at det er Retspolitisk Forenings opfattelse, at ønsket om at digitalisere mere og mere af den offentlige forvaltning er drevet af et tilsvarende ønske om effektiviseringer. Dette er der ikke noget odiøst i, men det er afgørende, at vi som borgere ikke oplever, at det sker på bekostning af et smidigt samarbejde med det offentlige og vores grundlæggende retssikkerhed.

Det er et godt princip i dansk forvaltningsret, at borgeren under opfyldelse af færrest mulige formkrav skal kunne henvende sig til myndighederne om en sag. Herefter er det myndighedens opgave at sørge for, at borgeren får netop den retsstilling, som er forudsat i den lovgivning, der regulerer det berørte forvaltningsområde, eller den for borgeren bedst mulige retsstilling, hvis lovgivningen åbner mulighed for flere forskellige løsninger. En ministerbemyndigelse til at

beslutte krav om digital ansøgning – med ret til at afvise ansøgninger, som ikke er digitale – bryder med dette princip.

Det fremgår også af lovforslagets bemærkninger s. 19, at:

*“Et krav om obligatorisk brug af digital selvbetjening er en fravigelse af det almindelige forvaltningsretlige udgangspunkt om, at der er frihed for borgeren til at henvende sig til offentlige myndigheder på den måde, som borgeren ønsker”.*

Selvom man i ekstraordinære tilfælde kan fritages fra at skulle anvende den digitale løsning, er der tale om et ganske principielt brud med borgernes ret til at henvende sig til en offentlig myndighed. Foreningen finder dette betænkeligt, selvom øget anvendelse af digitale løsninger ikke nødvendigvis må gå på kompromis med borgernes mulighed for frit at henvende sig til myndighederne.

Myndighederne bør derfor fortsat behandle en henvendelse fra en borger, uanset hvordan den indgives og ikke afvise sagen, som der er lagt op til i lovforslaget. Myndigheden må så vejlede borgerne om at udfylde et skema eller lignende digitalt. Først herefter kan myndighederne tage stilling til, om kommunikationen skal ske (som oftest) digitalt, eller om den pågældende borger skal fritages.

Det bør ved meddelelse af frister, afgørelser og lignende også tages i betragtning, om borgeren rent faktisk har anvendt og tjekket den digitale post. I f.eks. e-Boks kan den relevante myndighed se, om posten er åbnet, og om der overhovedet er logget ind på e-Boks i den relevante periode. På den måde bør myndigheden sikre sig, at digitale henvendelser er kommet frem til borgeren.

Øget digitalisering bør også vurderes i relation til vejledningspligten efter Forvaltningslovens §7. For myndighederne omfatter den også tolkebistand, herunder vejledningspligt over for ordblinde. Begge disse forpligtelser stiller særlige krav til digitaliseringen, som kræver løsninger.

Ombudsmanden har desuden gjort klart, at kommunernes almindelige vejledningspligt er skærpet på det sociale område, og det er myndigheden, som skal sikre, at lovens intentioner udfyldes, så borgeren opnår den bedst mulige retsstilling. Den digitaliserede ansøgning er på mange måder en udfordring for opfyldelse af vejledningspligten i sociale sager.

Som borgere er vi generelt sjældent ret vidende om det, vi søger om i kommunen. Det gælder ikke mindst ved selvbetjening. Vi kan derfor ikke gennemskue, om de svar, vi får, er korrekte, f.eks. når der ansøges via borger.dk. Som eksempel ansøgte en borger ansøgte via borger.dk om hjælp efter servicelovens § 97, da hun havde brug for en ledsager til lægebesøg og fysioterapi. Borgeren fik afslag på det ansøgte, fordi ledsagelse efter § 97 skal benyttes til selvvalgte aktiviteter, og derfor som udgangspunkt ikke kan benyttes til nødvendige lægebesøg. Havde borgeren kontaktet socialforvaltningen personligt og talt med en socialrådgiver, kunne hun med det samme have fået at vide, at det ansøgte kunne bevilges efter servicelovens § 85. I stedet blev det et afslag og en potentiel klagesag, som Ankestyrelsen kunne hjemvise til fornyet behandling, idet vejledningspligten ikke var overholdt og sagen ikke var oplyst tilstrækkeligt til at der kunne træffes en afgørelse.

Retssikkerhedslovens § 10 slår fast, at det er myndighedens ansvar, at sagerne oplyses tilstrækkeligt. Borgeren kan give samtykke til indhentning af oplysninger, men det skal være på et kvalificeret oplyst grundlag – man skal vide, hvad det er, man giver samtykke til. Persondataloven sætter desuden grænser for, hvad der må indhentes af oplysninger. Ved digital ansøgning er der en tendens til, at det, der står i ansøgningen, bliver lagt til grund for sagsbehandlingen uden, at der tages yderligere kontakt til borgeren. Ansøgningerne behandles altså på det foreliggende grundlag, hvilket er retssikkerhedsmæssigt problematisk.

Ankestyrelsens årsopgørelse for sagsbehandlingen af klagesager for 2016 viste bl.a., at en fjerdedel af sagerne på servicelovens område blev hjemvist til fornyet behandling, fordi de ikke var tilstrækkeligt oplyst til, at Ankestyrelsen kunne vurdere, om afgørelserne var korrekte.

Lovforslagets del om øget digitalisering kan således i stedet for at forenkle og effektivisere risikere at medføre et ganske omfattende ekstraarbejde, hvis ikke sagerne er tilstrækkeligt oplyst fra start af, og i tilfælde af at borgerne klager over afgørelserne. Tallene fra Ankestyrelsen synliggør, hvilke vanskeligheder kommunerne allerede har med at oplyse sagerne tilstrækkeligt. Der bør derfor være en særlig opmærksomhed på, om de selvbetjeningsløsninger, der iværksættes, løser denne udfordring.

Med øget digitalisering risikeres ældre medborgere, som i en vis udstrækning er fremmedgjorte overfor den digitale verden at blive stillet ringere. Ældresagen gennemførte i 2016 en undersøgelse af retssikkerhed og digitalisering, hvor der peges på, at øget vægt på skriftlighed og

mindre ansigt-til-ansigt kontakt er en udfordring for de borgere, som ikke er så gode til at formulere sig på skrift, fordi der kan gå nuancer tabt undervejs. Det kan omvendt også betyde, at medarbejderne mister ”fornemmelsen” for de borgere, de betjener, som har svært ved at etablere kontakten til myndighederne i det hele taget. Dette tab er ikke uvæsentligt for den fremtidige mulighed for at yde god borgerbetjening af alle.

Det fremgår af lovbemærkningerne (s. 20), at forslaget ikke giver hjemmel til at fravige grundlæggende forvaltningsretlige regler eller principper, men der findes ingen betryggende forklaringer på, hvordan det skal sikres i praksis. Retspolitisk Forening skal opfordre til, at man ikke giver los på krav om digitale løsninger før der er fundet sikre veje til, at vi som borgere også fremover sikres vejledning, partshøring, begrundede afgørelser, oplysning om klageadgang mv.

I forhold til forslagets forventede positive økonomiske konsekvenser for det offentlige skal Retspolitisk Forening igen gøre opmærksom på, at der er en potentiel risiko for, at forslaget kan medføre øget arbejdsmængde i relation til klagesagsbehandling både i kommunerne og hos Ankestyrelsen.

København, den 17. januar 2019

Bjørn Elmquist  
Formand

Leif Hermann  
bestyrelsesmedlem

Amalie Starch  
bestyrelsesmedlem

Bettina Post  
bestyrelsesmedlem