



Justitsministeriet

Lovafdelingen

Dato

Kontor: Statsretskontoret
Sagsnr.: 2005-792-0032
Dok.: JEH40021
+ bilag

Besvarelse af spørgsmål nr. 36 stillet den 8. marts 2005 af Folketingets Retsudvalg (REU - alm. del)

Spørgsmål nr. 36:

”Ministerens kommentar udbedes til henvendelsen af 1. marts 2005 fra Teknologirådet, jf. alm. del bilag 25, herunder den fremsendte delrapport om: Privatlivets fred i digital forvaltning.”

Svar:

I spørgsmålet anmodes justitsministeren om at kommentere en henvendelse af 1. marts 2005 fra Teknologirådet samt en delrapport af 25. februar 2005 om privatlivets fred i digital forvaltning, som er udarbejdet af en arbejdsgruppe nedsat af Teknologirådet. Det fremgår af delrapporten, at den er udarbejdet på grundlag af Indenrigs- og Sundhedsministeriets forslag til lov om kommunale borgerservicecentre (L 72).

Justitsministeriet har på den baggrund anmodet Indenrigs- og Sundhedsministeriet om en udtalelse til brug for besvarelsen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har i den anledning afgivet følgende udtalelse af 4. april 2005:

”Indenrigs- og Sundhedsministeriet skal indledningsvis bemærke, at delrapporten fra Teknologirådet er behæftet med en række ukorrekte og mangelfulde gengivelser af såvel gældende ret som indholdet af forslaget til lov om kommunale borgerservicecentre. Der henvises til vedlagte notat om Indenrigs- og Sundhedsministeriets bemærkninger til Teknologirådets delrapport af 25. februar 2005 om privatlivets fred i digital forvaltning.

Delrapporten giver endvidere Indenrigs- og Sundhedsministeriet anledning til følgende mere overordnede bemærkninger:

1. Borgerservicecentre som én indgang til alle oplysninger om borgeren

I rapporten (s. 5) anføres det, at borgeren kun behøver at oplyse sine data til kommunen én gang. Indenrigs og Sundhedsministeriet formoder, at der herved sigtes til, at medarbejdere i borgerservicecentre i forbindelse med en henvendelse fra en borger vil kunne få *adgang* til og *anvende* alle kommunens oplysninger om borgeren.

Der er i dag en række regler og retsprincipper, som begrænser disse muligheder. Det drejer sig bl.a. om følgende:

- 1) Kun medarbejdere, som har et sagligt behov herfor, må få adgang (autorisation) til elektroniske systemer med personoplysninger, ligesom medarbejderne kun må få adgang til anvendelser, som de har behov for, jf. § 11, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 528 af 15. juni 2000 som ændret ved bekendtgørelse nr. 201 af 22. marts 2001 om sikkerhedsforanstaltninger i forbindelse med offentlige myndigheders behandling af personoplysninger (sikkerhedsbekendtgørelsen).
- 2) En medarbejder må i ansøgningssager normalt ikke uden samtykke indhente følsomme oplysninger om ansøgeren fra en anden del af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed, jf. forvaltningslovens § 29.
- 3) Det følger af det persondataretlige finalité-princip, at indsamling af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og at senere behandling (herunder genanvendelse) ikke må være uforenelig med disse formål, jf. persondatalovens § 5, stk. 2.
- 4) Der gælder et generelt krav om saglighed i forvaltningen, som medfører, at en medarbejder ikke må skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke er af betydning for udførelsen af den pågældendes opgaver, jf. forvaltningslovens § 32.
- 5) Samkøring i kontroløjemed må kun finde sted, såfremt det sker på et klart og utvetydigt retsgrundlag, hvilket i praksis vil sige på grundlag af direkte lovhjemmel, og såfremt de berørte personer har fået meddelelse om kontrollen, inden de afgiver oplysninger til myndigheden, jf. Datatilsynets praksis, som er udviklet på grundlag af Retsudvalgets betænkning over lovforslag nr. L 50 af 16. januar 1991.
- 6) Forslaget til lov om kommunale borgerservicecentre fraviger i bestemte situationer forvaltningslovens § 29. Der henvises til pkt. 2 nedenfor. De øvrige regler ændres imidlertid ikke af lovforslaget.

2. Indhentning af følsomme oplysninger i ansøgningssager

Delrapporten bygger på en antagelse om, at lovforslaget fjerner forvaltningslovens § 29, og der omtales i den forbindelse en situation, hvor en medarbejder i et servicecenter uden samtykke indhenter oplysninger om en borger i forbindelse med en ansøgningssag (s. 10 og s. 17).

Efter forvaltningslovens § 29, stk. 1, må følsomme oplysninger om ansøgeren normalt ikke uden ansøgerens samtykke indhentes fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed. Forvaltningslovens § 29 gælder således *dels* for indhentning af oplysninger fra andre dele af forvaltningen (intern indhentning), *dels* for indhentning af oplysninger fra andre myndigheder (ekstern indhentning).

Efter lovforslagets § 3, stk. 3, kan et borgerservicecenter i en sag, der rejses ved ansøgning, indhente følsomme oplysninger, som er fornødne til sagens behandling, hos en anden del af kommunens forvalt-

ning, under hvis lovgivningsområde sagen henhører. I lovforslaget fraviges § 29 således alene i forhold til intern indhentning og kun i bestemte situationer, jf. lovforslagets § 3, stk. 3.

Hvis en borger i dag indgiver en ansøgning, må den del af forvaltningen - f.eks. kommunens socialforvaltning – der behandler ansøgningen, gerne genbruge de relevante følsomme oplysninger om ansøgeren, som den i forvejen er i besiddelse af, uden at få samtykke fra borgeren. Lovforslaget betyder, at servicecenteret betragtes som en del af den fagforvaltning, som ellers ville have behandlet sagen. I en social ansøgningssag kan servicecenteret derfor uden samtykke indhente følsomme oplysninger i socialforvaltningen. Det svarer med andre ord til, at socialforvaltningen selv havde behandlet sagen.

Reglen i lovforslagets § 3, stk. 3, indebærer ikke, at borgerservicecenteret kan indhente følsomme oplysninger uden samtykke fra øvrige dele af forvaltningen, f.eks. en selvstændig kultur- og skoleforvaltning. Reglen indebærer som nævnt heller ikke, at der kan indhentes følsomme oplysninger uden samtykke fra andre myndigheder. Endelig indebærer reglen ikke nogen fravigelse af de persondataretlige krav, som stilles til samkøring i kontroløjemed.

Når borgeren anmoder borgerservicecenteret om at behandle en ansøgningssag efter sociallovgivningen, er det efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse unødigt bureaukratisk og ufleksibelt, hvis der skal indhentes et udtrykkeligt samtykke til at indhente sociale oplysninger, der af mere eller mindre tilfældige årsager ikke befinder sig i servicecenteret, men i socialforvaltningen. Dette vil borgeren også opleve som uforståeligt.

Det skal i øvrigt understreges, at formålet med bestemmelsen i forvaltningslovens § 29 er at sikre, at en ansøger får indflydelse på, hvilke følsomme oplysninger fra andre myndigheder eller andre dele af forvaltningen der inddrages i en sag, som den pågældende selv har rejst ved ansøgning. Reglen sigter i relation til udtrykket ”andre dele af forvaltningen” til forvaltningsmyndigheder, f.eks. kommuner, som i praksis er opdelt i en række forvaltningsgrene, der løser *forskellige forvaltningsopgaver*. Borgerservicecenteret og fagforvaltningen varetager i de situationer, som er omfattet af lovforslagets § 3, stk. 3, netop den samme forvaltningsopgave, uanset de er organiseret som forskellige dele af kommunen.

3. Aktindsigt

I delrapporten anføres det, at lovforslaget medfører, at borgerens muligheder for indsigt i egne sager bliver væsentligt reduceret (s. 7).

Efter gældende ret er interne arbejdsdokumenter som udgangspunkt undtaget fra aktindsigt, jf. forvaltningslovens § 12 og offentlighedslovens § 7, ligesom interne arbejdsdokumenter, der er omfattet af persondataloven, ligeledes som udgangspunkt er undtaget fra reglerne om indsigt, jf. § 32, stk. 2, der henviser til bl.a. offentlighedslovens § 7.

Der er imidlertid uanset disse regler ret til (akt)indsigt i interne arbejdsdokumenter i en række tilfælde. Herunder er der ret til (akt)indsigt, såfremt arbejdsdokumentet alene indeholder oplysninger, som er af betydning for en sags afgørelse, og som medarbejderen derfor har haft pligt til at notere efter offentlighedslovens § 6 (§ 6-notat). Endvidere er der ret til (akt)indsigt i oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse / sagsforholdet (ekstraheringspligt).

Formålet med de gældende regler om, at der som udgangspunkt ikke er pligt til at give aktindsigt i interne dokumenter, er at beskytte myndighedernes foreløbige overvejelser om en sag. Overvejelser, som måske – måske ikke – bliver til noget. Udfører et borgerservicecenter en opgave på vegne af en anden myndighed, eller er opgaven delt mellem servicecenteret og den anden myndighed, kan der være et tilsvarende behov for at beskytte den beslutningsproces, hvor begge myndigheder er involveret, og som har intern karakter.

Lovforslagets § 3, stk. 5, indebærer, at interne arbejdsdokumenter, som udveksles efter lovforslagets videregivelsesregler i § 3, stk. 1, 2 eller 6, ikke mister deres interne karakter.

Reglen gælder *alene*, hvis **1)** dokumenterne udveksles mellem borgerservicecenteret og en anden myndighed, som borgerservicecenteret udfører opgaver på vegne af, eller **2)** hvis dokumenterne udveksles mellem borgerservicecenteret og en anden myndighed, som varetager hver sin del af samme opgave (integreret sagsbehandlingsforløb). Den gælder således ikke i alle mulige andre tilfælde, hvor borgerservicecenteret og en anden myndighed udfører hver deres opgaver, og hvor der sker udveksling af interne arbejdsdokumenter. Der henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger, afsnit 4.6.1. Endvidere berøres f.eks. reglerne om indsigt i § 6-notater samt om ekstraheringspligt ikke af lovforslaget, og der er således fortsat adgang til (akt)indsigt i notater, der alene indeholder oplysninger, som er af betydning for en sags afgørelse, ligesom der er (akt)indsigt i oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er væsentlig betydning for sagens afgørelse / sagsforholdet. Endelig bemærkes det, at forvaltningslovens regler om høring af parter samt begrundelse af afgørelser, der normalt medfører, at borgerne bliver gjort bekendt med oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, heller ikke berøres af lovforslaget.”

Det notat, som der er henvist til i Indenrigs- og Sundhedsministeriets udtalelse, vedlægges.

Indenrigs- og Sundhedsministeriets udtalelse giver ikke Justitsministeriet anledning til bemærkninger.

Det skal i øvrigt bemærkes, at Teknologirådets delrapport bl.a. indeholder en række forslag til ændring af reglerne om borgernes ret til aktindsigt mv. i den digitale forvaltning, jf. rapportens pkt. 3. Det foreslås således bl.a., at retten til aktindsigt skal omfatte interne sagkyndige vurderinger.

Justitsministeriet skal herom henvise til, at regeringen i 2002 nedsatte Offentlighedskommissionen, som har til opgave at fremkomme med forslag til en ny samlet offentlighedslov. Formålet skal i den forbindelse være at udbygge offentlighedslovens grundlæggende princip om åbenhed og demokratisk kontrol og tilpasse loven til nutidens forhold, herunder den øgede digitalisering.

Offentlighedskommissionens drøftelser omfatter bl.a. de spørgsmål, som Teknologirådets forslag om aktindsigt vedrører. Justitsministeriet finder derfor ikke anledning til på nuværende tidspunkt at fremkomme med bemærkninger til Teknologirådets forslag om ændrede aktindsigtsregler.