

Fornyings, administrasjons- og kirkedepartementet  
Postboks 8004 Dep  
0030 OSLO  
Sendt elektronisk til e-post: [postmottak@fad.dep.no](mailto:postmottak@fad.dep.no)

4. januar 2013

## HØRINGSUTTALELSE – DIGITAL KOMMUNIKASJON SOM HOVEDREGEL – ENDRINGER I FORVALTNINGSLOVEN

Jusshjelpa i Nord-Norge viser til høringsinvitasjon av 5. oktober 2012 vedrørende endringer i forvaltningsloven for innføring av digital kommunikasjon som hovedregel. Grunnet ferie er dessverre høringsfristen oversittet med to dager. Vi håper likevel vår høringsuttalelse blir tatt med i det videre arbeidet.

### **Fjerning av kravet til eksplisitt samtykke**

Fornyings, administrasjons- og kirkedepartementet (heretter departementet) foreslår å fjerne kravet til eksplisitt samtykke til digital kommunikasjon. Dette søkes gjennomført med en reservasjonsrett som erstatning. Jusshjelpa i Nord-Norge er positive til høringsforslaget, og mener lovendringen innebærer viktige veivalg for hvordan digital kommunikasjon skal foregå mellom forvaltningen og brukeren. Vi tror innføring av en digital postkasse vil muliggjøre tilslutning av flere offentlige etater, og på sikt redusere antall offentlige portal-løsninger.

Jusshjelpa i Nord-Norge tror at befolkningen forventer å bli spurt før de må forholde seg til en ny offentlig portal. Blant annet vil en naturlig konsekvens av nettbaserte portaler være at brukeren vil kjenne på økt distanse mellom seg selv og den besluttende forvaltningsmyndighet. På bakgrunn av dette ser Jusshjelpa viktigheten av at den enkelte får bestemme overgangen selv.

Per i dag tilbyr forvaltningen begrensede, offentlige digitale tjenester fra blant annet Altinn, Lånekassen og NAV. Jusshjelpa ser derfor med skepsis på at noen av forslagene i høringsutkastet synes å bygge på at sluttbrukerens samtykke til digital kommunikasjon, skal konstrueres gjennom overføring av brukere fra andre offentlige portaler som for eksempel MinID. Det bør ikke legges til grunn at befolkningen er vant til å kommunisere med forvaltningen digitalt i den utstrekning det legges opp til i høringsbrevet. Det fremstår derfor som prinsipielt betenkelig å konstruere et samtykke bare med en tanke om at det i befolkningen ligger en forventning om digitale offentlige tjenester.

Som et minimum bør et konstruert samtykke få helt klare rammer. Jusshjelpa foreslår derfor at lovendringen begrenser seg til å gjelde den korrespondanse som skjer til den digitale postkassen. Lovendringen bør ikke gi forvaltningen rett til å kommunisere med brukeren gjennom enhver elektronisk kommunikasjonskanal, eksempelvis e-post. Departementet bør holde fast ved at den digitale postkassen danner rammene for samtykket fra brukeren.

### **Vedrørende de ulike forslag til lovreguleringer i høringsnotatet**

Jusshjelpa i Nord-Norge antar at digital formidling av forhåndsvarsel og enkeltvedtak raskt vil bli hovedregelen etter innføring av den digitale postkassen. Lovverket bør derfor innrettes ut i fra dette.

Jusshjelpa i Nord-Norge kan ikke se vektige hensyn som taler for å ha spesialregler for digital formidling av forhåndsvarsel og underretning om vedtak. På denne bakgrunn foreslår vi at spesialreglene i forvaltningsloven § 16 andre ledd annet punktum og § 27 første ledd femte punktum fjernes. Begrunnelsen for dette er at den digitale postkassen også vil formidle mange andre henvendelser fra forvaltningen, som faller utenfor saksbehandlingsreglene for enkeltvedtak. En ny hovedregel i forvaltningsloven § 15a kan også utformes slik at den konsumerer spesialreglene.

Jusshjelpa i Nord-Norge mener at alternativ 2 til ny § 15a er det alternativet som best ivaretar formålet med å gjøre digital kommunikasjon til et naturlig førstevalg. Selv om statistikken fra Statistisk sentralbyrå viser at flertallet av innbyggerne har tilgang til og bruker Internett ofte, er det fortsatt mange som ikke er aktive på nettet. Innføring av en generell hovedregel som forutsetter aktiv reservasjon mot at henvendelser sendes elektronisk, kan føre til at noen lider rettstap. Et krav om registrering i kontaktinformasjonsregisteret vil kunne forhindre rettstap, og de som ikke ønsker å motta elektroniske henvendelser fra forvaltningen kan forholde seg passivt.

Jusshjelpa i Nord-Norge foreslår også at ordlyden i forvaltningsloven § 15a endres slik at forvaltningen i større grad pålegges å bruke den digitale postkassen som kommunikasjonskanal med brukeren. Dette er viktig med bakgrunn den digitale postkassen vil ha et høyere sikkerhetsnivå sammenlignet med annen digital kommunikasjon.

### **Reserveløsninger og support**

Formidling av digital korrespondanse kan medføre tekniske utfordringer. Jusshjelpa i Nord-Norge vil derfor fremheve behovet for gode reserveløsninger i situasjoner der brukeren blir utestengt fra sin digitale postkasse. Også kortvarig bortfall av tilgang til postkassen kan føre til uheldige konsekvenser for brukeren. Derfor bør reserveløsningene kunne gi brukeren umiddelbar tilgang til postkassen. Dette er blant annet viktig i de tilfellene brukeren risikerer rettstap i form av oversittelse av klagefrist som følge av at brukeren ikke har tilgang til enkeltvedtaket. Behovet for en reserveløsning er til stede uavhengig av feilen skyldes feil fra forvaltningens side eller hos den enkelte bruker.

Forvaltningen vil ha behov for en robust brukerstøtte som er i stand til å besvare henvendelser fra publikum på telefon, e-post, brevpost, samt gjennom den digitale postkassen. Brukerne har behov for å nå brukerstøtten gjennom ulike kanaler, da hjelpebehovet nettopp kan skyldes at brukeren har mistet tilgang til e-post eller mobiltelefon. Jusshjelpa i Nord-Norge antar at brukerne vil måle forvaltningens brukerstøtte opp mot tilsvarende som tilbys av banker, forsikringsselskaper og andre private organisasjoner.

## **Beregning av klagefrist**

En problemstilling som melder seg er når klagefristen starter å løpe. Departementet har i forbindelse med den nylige endringen av eForvaltningsforskriften § 8 uttalt at:

«[f]or elektronisk post vil dette bety at et enkeltvedtak skal anses for å være 'kommet frem' til mottakeren når det er havnet i dennes elektroniske postkasse, og eventuell klagefrist begynner dermed å løpe.»<sup>1</sup>

Jusshjelpa i Nord-Norge stiller spørsmålstegn ved hvilken juridisk status et uåpnet vedtaksbrev i den digitale postkassen skal få. Vi tror at befolkningen forventer at klagefristen løper fra når et digitalt vedtak er åpnet i den digitale postkassen.

Samtidig har forvaltningen et behov for klagefristen ikke kan forskyves av brukere som bevisst spekulerer i dette ved å avstå fra å åpne et vedtak i den digitale postkassen. En løsning kan være at brukeren innen en absolutt frist, for eksempel på to måneder, har mulighet til å fremme klage.

Jusshjelpa i Nord-Norge antar at den digitale postkassens rent teknisk gir mulighet til at forvaltningen kan avlese når et vedtak er blitt åpnet av brukeren. Den bevismessige problemstillingen knyttet til starttidspunktet for klagefristen synes derfor avhjulpet. Jusshjelpa går derfor inn for at hovedregelen bør være at klagefristen løper fra når vedtaket åpnes av brukeren, dog innenfor en absolutt frist.

## **Behovet for et kontaktinformasjonsregister**

Uavhengig av reguleringsmåte i forvaltningsloven, vil et kontaktinformasjonsregister være helt avgjørende for bruk av digitale kommunikasjonsmidler. Uten et slikt register vil det være vanskelig for forvaltningen å skaffe til veie oppdatert kontaktinformasjon som telefonnummer, e-postadresser og lignende. Registeret synes også å være grunnleggende for å vite hvem som har reservert seg mot digital kommunikasjon.

Jusshjelpa i Nord-Norge ser et klart behov for å begrense bruken av kontaktinformasjonsregisteret ved å gjøre dette eksklusivt for den digitale postkassen. E-postadresser og telefonnumre er ofte knyttet innlogging til personlige brukerkontoer som for eksempel banktjenester, e-postkontoer og sosiale tjenester. Dersom forvaltningen får generell tilgang til slike opplysninger øker faren for ID-tyveri.

Ved å gjøre kontaktinformasjonsregisteret eksklusivt for den digitale postkassen vil det i tillegg også definere klare rammer for forvaltningens digitale kontakt med befolkningen. Jusshjelpa i Nord-Norge mener at lovendringen bør hindre at forvaltningen har digital korrespondanse med brukeren via andre usikre kanaler, som for eksempel via e-post. Tanken bak en digital postkasse er god nettopp fordi den etablerer en sikker, kryptert og kostnadseffektiv kommunikasjonskanal.

---

<sup>1</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/horinger/horingsdokumenter/2012/horing-endring-eforvf/horingsbrev.html?id=673958>

### **Fullmakt til innsyn i saksdokumenter**

Jusshjelpa i Nord-Norge ser store fordeler med at fullmektig, foresatt, hjelpeverge eller andre brukeren ønsker å gi tilgang til, kan få tilgang til brukerens saksdokumenter. Vi ser for oss en løsning der brukeren selv kan gi tilgang til den han måtte ønske. Dette kan gjøres slik at fullmektigen får tilgang til brukerens dokumenter via sin egen digitale postkasse. Alternativt at fullmektigen får tidsbegrenset adgang til brukerens egen digitale postkasse.

Det er imidlertid viktig at det opprettes tilfredsstillende tilgangsstyring. Fullmektigens tilgang må ikke gjøres videre enn hans fullmakt gir ham myndighet til. Brukeren må kunne begrense tilgangen til å gjelde bare ett særskilt forvaltningsorgan, og ha mulighet til å styre tilgangen helt ned på dokumentnivå. Det er også viktig at brukeren selv kan bestemme hvor langt frem i tid innsynet skal gjelde.

Sett ut i fra personvern hensyn, er vi enig i at ingen andre enn brukeren selv skal ha tilgang til den digitale postkassen, med unntak av dem han velger å gi slik tilgang til.

Tromsø, 4. januar 2013

Jusshjelpa i Nord-Norge

John-Petter Karlsen  
prosjektleder

John Olav Thorbjørnsen  
saksbehandler