
Den juridiske ramme for datadeling i sagsbehandlingen på socialområdet

1. Introduktion

Som led i initiativ 4.4a i Strategi for digital velfærd skal der foretages en afdækning af de juridiske forudsætninger for øget deling af personoplysninger mellem myndigheder og en afdækning af mulighederne for digital understøttelse heraf, herunder navnlig borgerens afgivelse af samtykke til deling af oplysninger. Afdækningen skal indgå i initiativets samlede afrapportering.

I nærværende notat skal der ved *deling af oplysninger* forstås indhentning og videregivelse af oplysninger mellem selvstændige forvaltningsmyndigheder samt indhentning og overladelse af oplysninger internt mellem forskellige dele af den samme forvaltningsmyndighed.

Dette notat afdækker hvilke juridiske muligheder, der er for digital understøttet behandling, herunder deling, af personoplysninger i forbindelse med sagsbehandlingen af børnefaglige undersøgelser efter § 50 i lov om social service (serviceloven) samt tildeling af socialpædagogisk bistand efter § 85 i serviceloven.

Notatet er udarbejdet med afsæt i dele af en analyse foretaget af Deloitte¹.

2. Resume

Afdækningen af de juridiske forudsætninger for behandling, herunder deling, af personoplysninger viser, at behandling af personoplysninger inden for den offentlige forvaltning i forbindelse med sagsbehandlingen af sager omfattet af servicelovens §§ 50 og 85 primært er reguleret af persondataloven og retssikkerhedsloven samt i et vist omfang forvaltningsloven.

Overordnet set indeholder de tre love hver især betingelser for, hvornår personoplysninger må behandles (behandlingsbetingelser).

¹ Deloitte's analyse "Indledende afdækning af juridiske forudsætninger for øget datadeling på socialområdet" fra juni 2014

Hvilke af de tre loves behandlingsbetingelser der finder anvendelse på deling af oplysninger som led i børnefaglige undersøgelser eller sager om tildeling af socialpædagogisk bistand, afhænger bl.a. af, om oplysningerne deles inden for samme forvaltningsmyndighed eller deles mellem forskellige forvaltningsmyndigheder. Det afhænger endvidere af, hvilke personer oplysningerne vedrører og af oplysningernes karakter.

Uanset hvilken af de ovennævnte love behandlingsbetingelserne følger af, gælder der nogle grundlæggende behandlingsprincipper i persondataloven om bl.a. saglighed og proportionalitet, ligesom persondatalovens regler om den registreredes rettigheder også gælder.

Derudover er der efter forvaltningsloven generelt en pligt for en forvaltningsmyndighed til på anmodning at videregive en oplysning til en anden myndighed, som har brug for oplysningen til udøvelse af sin myndighedsopgave, hvis førstnævnte myndighed er berettiget til at videregive oplysningen.

Overordnet kan det konkluderes, at der efter de relevante behandlingsbetingelser i persondataloven, forvaltningsloven og retssikkerhedsloven må deles oplysninger til brug for udførelsen af en børnefaglig undersøgelse eller behandling af en sag om tildeling af socialpædagogisk bistand, hvis den person, oplysningerne vedrører, har givet sit udtrykkelige samtykke hertil.

Endvidere konkluderes det, at et sådant samtykke vil kunne understøttes digitalt, således at samtykket kort fortalt kan afgives ved afkrydsning af en erklæring om, at myndighederne må dele oplysningerne.

I medfør af persondataloven og retssikkerhedsloven er der mulighed for at dele oplysninger uden samtykke fra den person, som oplysningerne vedrører. Det er bl.a. muligt i sager omfattet af servicelovens § 50, hvis det er nødvendigt for udførelsen af den børnefaglige undersøgelse. Endvidere er det i et vist omfang muligt i sager omfattet af servicelovens § 85, hvis det er nødvendigt for behandlingen af sagen om tildeling af socialpædagogisk bistand. Om deling af oplysninger er nødvendig, afhænger af en konkret vurdering i det enkelte tilfælde.

I forbindelse med børnefaglige undersøgelser er det imidlertid et krav, at den sociale myndighed, der indhenter oplysningerne, har forsøgt at indhente et samtykke fra barnet og/eller barnets værge, før der indhentes oplysninger om barnet fra andre selvstændige forvaltningsmyndigheder. En børnefaglig undersøgelse skal

endvidere så vidt muligt gennemføres i samarbejde med forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år.

I sager om tildeling af socialpædagogisk bistand kan der ikke indhentes oplysninger om ansøgeren fra andre selvstændige forvaltningsmyndigheder uden dennes samtykke og som helt overvejende hovedregel heller ikke følsomme oplysninger om ansøgeren fra andre dele af samme forvaltning uden dennes samtykke. Derimod vil det fx være muligt at dele oplysninger uden samtykke om andre end ansøgeren og ikke følsomme oplysninger om ansøgeren inden for samme forvaltning.

Uanset om betingelsen for at dele oplysninger er, at den person, som oplysningerne vedrører, har givet samtykke hertil, eller om betingelsen er, at det skal være nødvendigt for undersøgelsen eller sagen, må der kun deles relevante og tilstrækkelige oplysninger, som ikke må omfatte mere, end hvad der kræves for at foretage undersøgelsen eller behandle sagen, og kun oplysninger, der er et aktuelt behov for.

3. Den juridiske ramme

Behandling, herunder deling, af oplysninger inden for den offentlige forvaltning i forbindelse med sagsbehandlingen af sager omfattet af servicelovens §§ 50 og 85 er reguleret af lov om behandling af personoplysninger (persondataloven)², forvaltningsloven³ og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (retssikkerhedsloven)⁴. Relevante dele af de tre sidstnævnte love er gennemgået i bilag 1, til sidst i dette dokument.

3.1. Forholdet mellem behandlingsreglerne i de tre love – hvilke regler gælder hvornår?

Da det kan forekomme vanskeligt at gennemskue, hvilke regler der finder anvendelse i et konkret tilfælde, vil der i det følgende blive redegjort for forholdet mellem behandlingsbetingelserne i de tre love.

Det bemærkes, at persondatalovens grundlæggende behandlingsprincipper og regler om den registreredes rettigheder ikke fraviges med forvaltningslovens § 29 og retssikkerhedslovens §§ 11 a og 11 c. Principperne og rettighederne skal således

² Lov nr. 429 af 31. maj 2000 med senere ændringer.

³ Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014.

⁴ Lovbekendtgørelse nr. 1052 af 8. september 2015.

iagttages, uanset om det er behandlingsbetingelserne i persondataloven, forvaltningsloven eller retssikkerhedsloven, som gælder.

3.2. Generelle betingelser for behandling af personoplysninger

Offentlige myndigheders behandling af personoplysninger vil i langt de fleste tilfælde være omfattet af persondatalovens regler, og andre regler skal alene iagttages i stedet for persondataloven, i det omfang den person, oplysningerne vedrører, får en bedre retsstilling efter de andre regler, eller i det omfang det har været tilsigtet at fravige persondatalovens regler.

3.3. Generelle regler for ansøgningssager

Da forvaltningslovens § 29 giver en bedre retsstilling end persondatalovens behandlingsbetingelser, skal denne bestemmelse iagttages i stedet for behandlingsbetingelserne i persondataloven, når det skal vurderes, om der i forbindelse med en ansøgningssag må indhentes følsomme oplysninger om en ansøger fra andre dele af forvaltningen eller andre forvaltningsmyndigheder.

I de tilfælde, hvor forvaltningslovens § 29 ikke finder anvendelse i ansøgningssager, det vil sige, når der indhentes ikke-følsomme oplysninger om en ansøger eller følsomme oplysninger om andre end ansøgeren, er det som udgangspunkt (stadig) persondatalovens behandlingsbetingelser, der regulerer spørgsmålet.

3.4. Sager om hjælp på det sociale område

I sager om hjælp på det sociale område finder behandlingsbetingelserne i retssikkerhedslovens §§ 11 a og 11 c anvendelse – i det omfang de udgør en særregulering af behandlingen af oplysninger – forud for persondatalovens behandlingsbetingelser og forud for betingelserne i forvaltningslovens § 29⁵.

De omhandlede sager kan nærmere bestemt afgrænses til sager, hvor kommunale myndigheder eller Ankestyrelsen skal vurdere, om betingelserne i den sociale lovgivning for at give hjælp til borgere er opfyldt, og til den løbende opfølgning af sagen. Sager omfattet af servicelovens §§ 50 og 85 er således omfattet af behandlingsreglerne i retssikkerhedslovens §§ 11 a og 11 c.

I disse sager er det betingelserne i retssikkerhedslovens §§ 11 a og 11 c, der skal iagttages, når oplysninger om den, der søger om eller får hjælp, herunder den, der er genstand for en børnefaglig undersøgelse, indhentes af de ovenfor nævnte soci-

⁵ Jf. indledningen i de almindelige bemærkninger til forslag nr. L 138 af 29. januar 2003 til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

ale myndigheder fra andre selvstændige forvaltningsmyndigheder. I sager om børnefaglige undersøgelser gælder betingelserne også for indhentning af oplysninger om andre personer, der er part i sagen, og oplysninger om forældremyndighedsindehaverens samlever eller ægtefælle.

Bestemmelserne gælder ligeledes for de sociale myndigheders indhentning mv. af oplysninger om økonomiske forhold og ferieforhold om ægtefæller, samlevere og andre husstandsmedlemmer til den, der ansøger om eller får hjælp efter servicelovens §§ 50 og 85.

Det bemærkes, at bestemmelserne gælder for den sociale myndigheds indhentning af oplysninger og den dertil hørende videregivelse af de pågældende oplysninger fra den afgivende myndighed. Med andre ord regulerer bestemmelserne den deling af oplysninger, der sker som led i indhentning af oplysninger efter bestemmelserne.

Det bemærkes, at betingelserne i retssikkerhedslovens §§ 11 a og 11 c gælder for indhentning af oplysninger fra andre selvstændige forvaltningsmyndigheder⁶ og ikke indhentning af oplysninger inden for samme forvaltningsmyndighed.

Vurderingen af, om oplysninger må indhentes fra andre dele af samme forvaltningsmyndighed, skal således ske efter persondatalovens §§ 6-8 og 11, hvis der er tale om oplysninger om andre end en ansøger, eller § 6 og § 11, hvis der er tale om ikke-følsomme oplysninger om en ansøger. Hvis der er tale om følsomme oplysninger om en ansøger er det forvaltningslovens § 29, som skal iagttages.⁷

Herudover vil det være persondatalovens behandlingsbetingelser, der regulerer deling af personoplysninger mellem forskellige selvstændige forvaltningsmyndigheder vedrørende andre personer end den, der søger om eller får hjælp, herunder et barn, som er genstand for en børnefaglig undersøgelse. Dette gælder dog ikke, hvis der skulle være tale om indhentning af oplysninger om økonomiske forhold og ferieforhold om en ægtefælle, samlever eller andre husstandsmedlemmer til en person, der søger om eller får hjælp, til brug for sagen herom eller til brug for

⁶ Ifølge afsnit 1.3.3 i de almindelige bemærkninger til og bemærkningerne til § 11 a i forslag nr. L 138 af 29. januar 2003 til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område fastsætter bestemmelsen i § 11 a en udtømmende beskrivelse af, hvem myndigheden kan ”forlange” oplysninger fra, og §§ 11 a og 11 c finder alene anvendelse forud for persondataloven (og forvaltningsloven), i det omfang bestemmelserne udgør en særregulering.

⁷ Jf. herved bemærkningerne til § 11 a i forslag nr. L 138 af 29. januar 2003 til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

generel kontrol, idet delingen i så fald vil være reguleret af retssikkerhedslovens § 11 a, stk. 2. Endvidere gælder det ikke i sager om børnefaglige undersøgelser, hvis der skulle være tale om indhentning af oplysninger om andre personer, der er parter, eller oplysninger om samlever eller ægtefælle til forældremyndighedsindehaveren.

3.5. Konklusion

Serviceovens § 50 vedrører børnefaglige undersøgelser, imens serviceovens § 85 vedrører tildeling af socialpædagogisk bistand.

Sager vedrørende socialpædagogisk bistand vil som udgangspunkt være ansøgningssager, hvilket ikke er tilfældet for sager vedrørende børnefaglige undersøgelser.

3.5.1. Samtykke til deling af oplysninger

På baggrund af gennemgangen under afsnit 3.1-3.3 kan det konkluderes, at der både efter behandlingsbetingelserne i persondatalovens §§ 6-8, forvaltningslovens § 29 og retssikkerhedslovens §§ 11 a må deles de heri angivne oplysninger i sager omfattet af serviceovens §§ 50 og 85, hvis den person, oplysningerne vedrører, har givet sit udtrykkelige samtykke hertil⁸. Ved udtrykkeligt samtykke forstås et samtykke, der opfylder persondatalovens krav til et samtykke, jf. nærmere herom ovenfor under afsnit 3.1.2.3.

Endvidere kan det konkluderes, at persondatalovens øvrige regler, herunder lovens grundlæggende behandlingsprincipper om saglighed og proportionalitet samt lovens regler om den registreredes rettigheder, vil skulle iagttages, uanset hvilke betingelser i henholdsvis persondataloven, forvaltningsloven og retssikkerhedsloven, der gælder i det konkrete tilfælde.

Med et udtrykkeligt samtykke fra den person, som oplysningerne vedrører, kan der således deles relevante og tilstrækkelige oplysninger, som ikke må omfatte mere, end hvad der kræves til gennemførelse af en børnefaglig undersøgelse eller til behandling af en sag om socialpædagogisk bistand og den løbende opfølgning af sagen.

⁸ Ved udtrykkeligt samtykke forstås et samtykke, der opfylder de persondataretlige krav til et samtykke, jf. persondatalovens § 3, nr. 8.

Derudover er det for sociale myndigheders indhentning af oplysninger om den, der søger om eller får hjælp, en betingelse ud over samtykke, at oplysningerne er nødvendige for at behandle sagen.

Selvom oplysninger deles på baggrund af et samtykke, skal der således stadig foretages en vurdering af, om der er et aktuelt behov for at dele oplysningerne, og hvilke oplysninger det er relevant at dele, og om disse oplysninger er tilstrækkelige, ligesom der i videst muligt omfang skal ske en præcisering af, hvilke oplysninger der ønskes indhentet, med henblik på, at delingen ikke kommer til at omfatte mere, end hvad der er krævet for at opfylde det aktuelle behov. For sociale myndigheder, der indhenter oplysninger om den, der søger om eller får hjælp, skal det tillige vurderes, om oplysningerne er nødvendige for at behandle sagen.

Det bemærkes, at kravene til samtykke varierer alt afhængigt af, om det er behandlingsbetingelserne i persondatalovens §§ 6-8, forvaltningslovens § 29 eller retssikkerhedslovens §§ 11 a, der gælder i det konkrete tilfælde. Det er et krav, at samtykket er udtrykkeligt, når det er betingelserne i persondataloven, der gælder. Et samtykke skal alene være konkretiseret, når betingelserne følger af enten forvaltningslovens § 29 eller retssikkerhedslovens § 11 a, hvilket navnlig vil være, når der indhentes oplysninger om ansøgeren fra andre selvstændige forvaltningsmyndigheder eller følsomme oplysninger om ansøgeren inden for samme forvaltning, fx samme kommunale enhedsforvaltning.

3.5.2. Muligheder for deling af oplysninger uden samtykke

I sager omfattet af servicelovens § 50 og i et vist omfang sager omfattet af § 85 er der mulighed for at dele oplysninger uden samtykke fra den person, som oplysningerne vedrører. Det kan ske i medfør af persondatalovens §§ 6-8 og retssikkerhedsloven §§ 11 a og 11 c samt undtagelsesvis forvaltningslovens § 29. Mulighederne i bestemmelserne varierer bl.a. afhængigt af, om oplysningerne deles inden for den samme forvaltningsmyndighed eller mellem selvstændige forvaltningsmyndigheder.

3.5.2.1. Deling inden for samme forvaltningsmyndighed

I sager om tildeling af socialpædagogisk bistand kan der som den helt overvejende hovedregel ikke indhentes følsomme oplysninger om ansøgeren uden dennes samtykke hertil, jf. forvaltningslovens § 29. Er der tale om personoplysninger, der enten ikke er følsomme eller ikke vedrører en ansøger, kan de deles efter reglerne i persondataloven, hvis det er nødvendigt for behandlingen af sagen om tildeling af socialpædagogisk bistand, herunder den løbende opfølgning på sagen.

Det bemærkes, at det i dag er uproblematisk at indhente samtykke i sager omfattet af servicelovens § 85, idet borgeren selv ansøger herom ved at udfylde et ansøgningsskema, hvorved borgeren normalt afgiver sit samtykke til indhentning af oplysninger.

I forbindelse med børnefaglige undersøgelser kan personoplysninger deles efter reglerne i persondataloven, bl.a. hvis det er nødvendigt for udførelsen af undersøgelsen.

I begge tilfælde er det et krav efter persondatalovens § 5, at den indsamlede del af forvaltningsmyndigheden skal have et aktuelt behov for oplysningerne, oplysningerne skal være relevante og tilstrækkelige, samt oplysningerne må ikke omfatte mere, end hvad der kræves til at udføre undersøgelsen.

Er de omhandlede oplysninger tidligere indsamlet til andre formål end til behandling af den pågældende sag om tildeling af socialpædagogisk bistand eller til brug for den pågældende børnefaglige undersøgelse, må delingen af oplysningerne til brug herfor ikke være uforenelig med det oprindelige formål, som oplysningerne blev indsamlet til.

Spørgsmålet om, hvorvidt et nyt formål er uforeneligt med det oprindelige formål, afhænger af de konkrete og specifikke formål, hvorfor det vil skulle vurderes konkret.

3.5.2.2. Deling mellem forskellige selvstændige forvaltningsmyndigheder

Sociale myndigheders indhentning af oplysninger fra andre myndigheder om en person, der ansøger om eller får socialpædagogisk bistand, må ikke ske uden den pågældende persons samtykke, medmindre der er tale om oplysninger om økonomiske forhold og ferieforhold, og indhentningen af oplysningerne er nødvendig for sagens behandling eller for udførelse af generel kontrol.

Oplysninger om økonomiske forhold og ferieforhold om den pågældendes ægtefælle, samlever eller andre husstandsmedlemmer, kan tillige indhentes fra andre myndigheder, hvis det er nødvendigt for behandling af en sag om socialpædagogisk bistand eller til brug for generel kontrol af sådanne sager. Det formodes dog sjældent at være nødvendigt.

Forudsat der ikke sker videregivelse af følsomme oplysninger fra en forvaltningsmyndighed, der udfører opgaver inden for det sociale område, kan der endvidere deles oplysninger i sager om tildeling af socialpædagogisk bistand om andre end ovenfor nævnte personer uden samtykke, hvis det er nødvendigt for sagens behandling fx kan ikke-økonomiske oplysninger om ansøgerens børn udenfor husstanden evt. være relevante. Det formodes dog, at det forholdsvis sjældent vil være nødvendigt. Tilsvarende kan der deles oplysninger vedrørende ægtefælle, samlever og husstandsmedlemmer om andre forhold end økonomiske⁹, hvis det er nødvendigt for sagens behandling. Videregivelse af følsomme oplysninger fra en anden social myndighed uden samtykke kræver, at videregivelsen af oplysningerne er et nødvendigt led i sagens behandling.

Personoplysninger kan endvidere deles mellem selvstændige myndigheder uden samtykke fra den person, som oplysningerne vedrører, i forbindelse med en social myndigheds indhentning af oplysninger, hvis oplysningerne er nødvendige for at udføre en børnefaglig undersøgelse.

Det gælder oplysninger om det barn, der er genstand for undersøgelsen, og oplysninger om andre personer, der er part i sagen samt forældremyndighedsindehaverens samlever eller ægtefælle. Det er imidlertid et krav, at den indhentende sociale myndighed forinden forgæves har forsøgt at indhente et samtykke hertil – med hensyn til oplysninger om barnet – fra barnet/barnets værge. Samtykke skal dog ikke forsøges indhentet, hvis der er tale om oplysninger om økonomiske forhold og ferieforhold.

En anden social myndigheds videregivelse af følsomme oplysninger om andre end parterne i sagen, herunder barnet, der er genstand for undersøgelsen, og andre end forældremyndighedsindehaverens samlever eller ægtefælle vil uden samtykke kræve, at videregivelsen af oplysningerne er et nødvendigt led i sagens behandling.

Det bemærkes, at ovennævnte oplysninger kun kan deles, hvis oplysningerne er relevante, tilstrækkelige og ikke omfatter mere, end det der kræves for den indhentende myndighed, samt at der er et aktuelt behov for at dele oplysningerne, fx til

⁹ Af bemærkningerne til retssikkerhedslovens § 11 a i lov forslag nr. L 138 af 29. januar 2003 til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område anføres ” Såfremt betingelser i de enkelte sociale love f.eks. kræver, at myndigheden indhenter oplysninger om andre end den borger, der søger om eller får hjælp, herunder f.eks. om borgerens ægtefælle eller samlever, vil oplysninger om disse personer ikke kunne indhentes efter § 11 a, stk. 1. Myndighedens indhentelse af oplysninger om borgerens ægtefælle eller samlever vil være omfattet af forvaltningslovens og persondatalovens almindelige regler om udveksling af oplysninger herom.”. Herefter redegøres for de tilfælde, hvor indhentelse af (visse) oplysninger om (visse af) sådanne personer dog er reguleret af retssikkerhedslovens § 11 a, stk. 2 og § 11 c.

brug for en konkret sag eller kontrol af, om betingelserne for en tildelt ydelse er opfyldt.

3.5.3. Særligt om personnummer

Oplysninger om personnummer må efter persondatalovens § 11 alene deles inden for en myndighed eller mellem forskellige myndigheder med henblik på entydig identifikation eller som led i brug som journalnummer. Dette må antages at gælde, uanset om delingen af oplysninger i øvrigt er reguleret af persondataloven eller retssikkerhedsloven.

3.5.4. Mulighederne for digital understøttelse

Som led i den juridiske afdækning af rammerne for datadeling i sagsbehandlingen på socialområdet skal der også foretages en vurdering af mulighederne for digital understøttelse af borgerens afgivelse af samtykke inden for de gældende lovgivningsmæssige rammer.

Det er i den forbindelse vurderet, at der ikke umiddelbart er nogle hindringer i lovgivningen for at understøtte deling af personoplysninger digitalt, herunder digital understøttelse af borgerens afgivelse af samtykke til udveksling af oplysninger.

Det bemærkes, at det i den forbindelse forudsættes, at persondatalovens sikkerhedskrav i lovens § 41, stk. 3, og de krav, der følger af sikkerhedsbekendtgørelsen¹⁰ overholdes.

I det omfang indhentning af et digitalt samtykke fra borgeren, som oplysningerne vedrører, findes hensigtsmæssigt, vil det – i lyset af de ovennævnte forskellige samtykkekrav – være at foretrække at udforme en digital samtykkeerklæring i overensstemmelse med persondatalovens krav til et samtykke til brug herfor.

Det bemærkes, at det i dag er uproblematisk at indhente samtykke i sager omfattet af servicelovens § 85, idet borgeren selv ansøger herom ved at udfylde et ansøgningsskema, hvorved borgeren normalt afgiver sit samtykke til indhentning af oplysninger.

En børnefaglig undersøgelse efter § 50 i serviceloven skal, uanset hvordan samtykke til indhentning af oplysninger afgives, så vidt muligt gennemføres i samarbejde med forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år.

¹⁰ Bekendtgørelse nr. 528 af 15. juni 2000 om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning med senere ændring.

Samtidig er forudsætningen for en vellykket social indsats i langt de fleste tilfælde, at den børnefaglige undersøgelse og indsatsen tilrettelægges og foretages i et tæt samarbejde med forældrene og barnet. Muligheden for at afgive et elektronisk samtykke overflødiggør derfor ikke behovet for en tæt løbende kontakt med forældrene og barnet, hvorfor det er uafklaret, om en understøttelse af muligheden for at afgive samtykke elektronisk vil indebære et potentiale på området for børnefaglige undersøgelser.

Der kan dog være en række aspekter ved sagsbehandlingen af børnefaglige undersøgelser og ved sagsbehandlingen af en lang række af andre sager, hvor det vil have positive effekter at indføre en digital understøttelse af borgerens afgivelse af samtykke, da det muligvis vil lette sagsbehandlingen og styrke inddragelsen af borgeren og pårørende i egen sag.

Ifølge Ankestyrelsens praksisundersøgelse af ”Inddragelse af børn og forældre i sager om frivillige foranstaltninger” fra 2011¹¹ foreligger samtykke til børnefaglige undersøgelser sjældent skriftligt i sagerne. I en del sager fremgår det således alene på et skema, om der som led i den børnefaglige undersøgelse er afgivet samtykke.

Ankestyrelsen skriver i den forbindelse, at der i 70 ud af 78 undersøgte børnefaglige undersøgelser er indhentet samtykke fra begge forældremyndighedsindehavere. I fem af de otte resterende sager er der kun indhentet samtykke fra en af de to forældremyndighedsindehavere, mens der intet samtykke foreligger i tre af de 78 sager.

Ovenstående er derfor et eksempel på, at samtykke oftest indhentes mundtligt, og at børnefaglige undersøgelser efter servicelovens § 50 normalt foregår med begge eller en af forældremyndighedsindehavernes samtykke.

¹¹ <https://ast.dk/publikationer/kommunerne-skal-inddrage-udsatte-born-i-deres-egen-sag>

Bilag 1: Lovgrundlaget: Persondataloven, forvaltningsloven og retssikkerhedsloven

1. Persondataloven

1.1. Lovens anvendelsesområde

Elektronisk behandling af personoplysninger er omfattet af persondatalovens anvendelsesområde, jf. lovens § 1, stk. 1.

Ved *personoplysning* forstås ifølge persondatalovens § 3, nr. 1, enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person.

Ved udtrykket identificerbar person skal forstås en person, der direkte eller indirekte kan identificeres, bl.a. ved et identifikationsnummer eller et eller flere elementer, der er særlige for en given persons identitet.

Omfattet af begrebet personoplysninger er herefter oplysninger, som kan henføres til en fysisk person, selv om dette forudsætter kendskab til personnummer, registreringsnummer eller lignende særlige identifikationer som fx løbenummer.

Det er uden betydning, om identifikationsoplysningen er alment kendt eller umiddelbart tilgængelig. Også de tilfælde, hvor det kun for den indviede vil være muligt at forstå, hvem en oplysning vedrører, er omfattet af definitionen. Det er med andre ord tilstrækkeligt, at der i forbindelse med behandlingen er etableret en ordning med et løbenummer eller lignende, fx medlemsnummer eller journalnummer.

Er fx navn eller adresse erstattet af en kode, der kan føres tilbage til den oprindelige individuelle personoplysning, vil der stadigvæk være tale om en personoplysning. Krypterede oplysninger er dermed også omfattet, så længe nogen kan gøre oplysningerne læsbare og dermed identificere de personer, som oplysningerne vedrører. Oplysninger, som er gjort anonyme på en sådan måde, at den registrerede ikke længere kan identificeres, er ikke omfattet af definitionen.

Ved afgørelsen af, om en person er identificerbar, skal alle de hjælpemidler, der med rimelighed kan tænkes bragt i anvendelse for at identificere den pågældende enten af den dataansvarlige eller af enhver anden person, tages i betragtning.

Ved *behandling* forstås ifølge persondatalovens § 3, nr. 2, enhver operation eller

række af operationer med eller uden brug af elektronisk databehandling, som oplysninger gøres til genstand for.

Således omfatter behandling ikke blot registrering, opbevaring og videregivelse af oplysninger, men derimod enhver form for håndtering af oplysninger.

Begrebet dækker således bl.a. over indsamling, registrering, systematisering, opbevaring, tilpasning eller ændring, selektion, søgning, brug, videregivelse ved transmission, formidling eller enhver anden overladelse, sammenstilling eller samkøring samt blokering, sletning eller tilintetgørelse.

Finder blot en af de nævnte former for håndtering af oplysninger sted, vil der være tale om behandling.

Persondatalovens § 2 indeholder bestemmelser om tilfælde, hvor persondatalovens regler alligevel ikke finder anvendelse til trods for, at en behandling af oplysninger er omfattet af anvendelsesområdet efter lovens § 1.

Det er bl.a. fastsat i persondatalovens § 2, stk. 1, at regler for behandling af personoplysninger i anden lovgivning, som giver den registrerede en bedre retsstilling, går forud for persondataloven. Derudover fremgår det af forarbejderne til persondataloven¹², at loven finder anvendelse, hvis regler om behandling af personoplysninger i anden lovgivning giver den registrerede en dårligere retsstilling, medmindre den dårligere retsstilling har været tilsigtet og i øvrigt ikke strider mod direktivet om behandling af personoplysninger.

1.2. Behandlingsregler

I persondatalovens kapitel 4, herunder lovens §§ 5-8 og 11, er der fastsat regler om, i hvilket omfang behandling af personoplysninger må finde sted.

1.2.1. Grundlæggende behandlingsprincipper

Persondatalovens § 5 indeholder grundlæggende principper for behandling af personoplysninger.

Ifølge persondatalovens § 5 skal personoplysninger bl.a. behandles i overensstemmelse med god databehandlingsskik. Det vil sige, at bl.a. indsamling og videregivelse af oplysninger skal være rimelig og lovlige.

¹² Jf. bemærkningerne til bestemmelsen i forslag til lov nr. L 147 af 9. december 1999.

Endvidere skal behandling af personoplysninger ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål. Myndigheden, der indsamler oplysningerne, skal således gøre sig det klart, hvad formålet hermed er. Det er en konsekvens af kravet om udtrykkelighed, at oplysninger, der ikke er et aktuelt behov for, ikke må indhentes.¹³

Yderligere må senere anvendelse af oplysningerne ikke være uforenelig med det oprindelige formål, som oplysningerne blev indsamlet til.

Derudover skal oplysninger, som behandles, være relevante og tilstrækkelige og må ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil oplysningerne indsamles, og de formål, hvortil oplysningerne senere behandles.

Yderligere skal behandlingen af personoplysninger tilrettelægges på en sådan måde, at der foretages fornøden ajourføring af oplysningerne, og der skal foretages fornøden kontrol til at sikre, at der ikke behandles urigtige og vildledende oplysninger. Hvis oplysninger viser sig urigtige eller vildledende, skal de snarest muligt slettes eller berigtiges. Der gælder imidlertid særlige regler for offentlige myndigheder. Fx er kommuner og andre offentlige myndigheder normalt forpligtet til at opbevare sagsoplysninger for, at en sags forløb kan dokumenteres, hvorfor oplysninger i konkrete sager hos offentlige myndigheder sjældent vil kunne kræves slettet. Myndigheden skal i stedet bl.a. notere eventuelle indsigelser ned, så det ses i sagen, at den berørte person har en anden opfattelse end den offentlige myndighed.

De grundlæggende principper i § 5 skal ses i sammenhæng med bestemmelserne i lovens §§ 6-8 og 11, hvori de nærmere betingelser for behandling af oplysninger er fastsat. Det vil sige, at de grundlæggende principper skal iagttages ved behandlingen af personoplysninger sideløbende med, at behandlingsbetingelserne skal være opfyldt.

1.2.2. Behandlingsbetingelser

Behandlingsbetingelserne i persondataloven er opdelt på den måde, at betingelserne for behandling af såkaldte almindelige ikke-følsomme oplysninger er fastsat i § 6, og betingelserne for behandling af oplysninger om personnummer, der heller

¹³ Jf. herom Henrik Waaben og Kristian Korfits Nielsen, Lov om behandling af personoplysninger med kommentarer, 3. udg. (2015), side 197.

ikke betragtes som følsomme oplysninger, er fastsat i § 11. Betingelserne for behandling af følsomme oplysninger er fastsat i §§ 7 og 8.

A. Almindelige ikke-følsomme oplysninger

En personoplysning betragtes som omfattet af § 6 om almindelige ikke-følsomme oplysninger, hvis oplysningen ikke er omfattet af oplysningskategorierne i lovens §§ 7, 8 og 11.

Almindelige ikke-følsomme oplysninger kan således omfatte ikke-fortrolige oplysninger og fortrolige oplysninger. Sådanne oplysninger kan for eksempel være oplysninger om navn, fødselsdato, adresse, telefonnummer og e-mailadresse. Det kan også være oplysninger om økonomiske forhold, boligforhold, arbejds- og ansættelsesforhold og den en elevs karakterer. Dog kan en personoplysning, som normalt vil skulle betragtes som ikke-følsom, efter omstændighederne være en følsom oplysning omfattet af persondatalovens § 7 eller § 8, hvis der kan udledes en sådan følsom oplysning af den sammenhæng, hvori den pågældende oplysning indgår. Det kan fx være en oplysning om, at en person har eller har haft bopæl på et psykiatrisk hospital, hvilket kan udgøre en oplysning om helbredsmæssige forhold omfattet af lovens § 7.¹⁴

De relevante betingelser for behandling af almindelige ikke-følsomme oplysninger følger af persondatalovens § 6, stk. 1. Behandling af oplysninger kan herefter ske, hvis en af følgende betingelser er opfyldt:

1. Den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke hertil.
2. Behandlingen er nødvendig af hensyn til opfyldelsen af en aftale, som den registrerede er part i, eller af hensyn til gennemførelse af foranstaltninger, der træffes på den registreredes anmodning forud for indgåelsen af en sådan aftale.
3. Behandlingen er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige.
4. Behandlingen er nødvendig for at beskytte den registreredes vitale interesser.

¹⁴ Jf. herom Henrik Waaben og Kristian Korfits Nielsen, Lov om behandling af personoplysninger med kommentarer, 3. udg. (2015), side 286 f.

5. Behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse.
6. Behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave, der henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige eller en tredjemand, til hvem oplysningerne videregives, har fået pålagt.
7. Behandlingen er nødvendig for, at den dataansvarlige eller den tredje- mand, til hvem oplysningerne videregives, kan forfølge en berettiget interesse, og hensynet til den registrerede ikke overstiger denne interesse.

En myndigheds behandling af almindelige ikke-følsomme oplysninger efter § 6 i forbindelse med løsning af opgaver inden for myndighedens arbejdsområde vil således normalt kunne ske efter bestemmelsen i stk. 1, nr. 1, med samtykke fra den person, oplysningerne vedrører, eller efter stk. 1, nr. 3 og 6, hvis behandling af oplysningerne er nødvendig for, at myndigheden kan overholde en retlig forpligtelse, eller er nødvendig for, at myndigheden kan varetage sine myndighedsopgaver.

B. Personnummer

Det følger af persondatalovens § 11, stk. 1, at offentlige myndigheder kan behandle oplysninger om personnummer med henblik på entydig identifikation eller som journalnummer.

C. Følsomme oplysninger

Oplysninger omfattet af persondatalovens § 7, stk. 1

Ifølge persondatalovens § 7, stk. 1, må der ikke behandles oplysninger om race- mæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold samt oplysninger om helbredsmæssige¹⁵ og sek- suelle forhold.

Ifølge persondatalovens § 7, stk. 2, gælder forbuddet i stk. 1 ikke, hvis en af føl- gende betingelser er opfyldt:

1. Den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til en sådan behand- ling.

¹⁵ Helbredsmæssige forhold omfatter tidligere, nuværende og fremtidige fysiske eller psykiske tilstande samt oplysninger om medicinmisbrug og misbrug af narkotika, alkohol og lignende nydelsesmidler.

2. Behandlingen er nødvendig for at beskytte den registreredes eller en anden persons vitale interesser i tilfælde, hvor den pågældende ikke fysisk eller juridisk er i stand til at give sit samtykke.
3. Behandlingen vedrører oplysninger, som er blevet offentliggjort af den registrerede.
4. Behandlingen er nødvendig for, at et retskrav kan fastlægges, gøres gældende eller forsvares.

En myndigheds behandling af følsomme oplysninger efter § 7 i forbindelse med løsning af opgaver inden for myndighedens arbejdsområde vil således normalt kunne ske efter bestemmelsen i stk. 1, nr. 1, med samtykke fra den person, oplysningerne vedrører, eller som led i myndighedsudøvelse efter § 7, stk. 2, nr. 4, hvis behandlingen er nødvendig herfor.

Oplysninger omfattet af persondatalovens § 8, stk. 1

Ifølge persondatalovens § 8 stk. 1, må oplysninger om strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og oplysninger om andre rent private forhold end de i § 7, stk. 1, nævnte ikke behandles, medmindre det er nødvendigt for varetagelsen af myndighedens opgaver.

Ifølge § 8, stk. 2, er der et forbud mod videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger. Ifølge bestemmelsen gælder forbuddet dog ikke, hvis en af følgende betingelser er opfyldt:

1. Den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til videregivelsen.
2. Videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrundes hemmeligholdelse, herunder hensynet til den oplysningen angår.
3. Videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.
4. Videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en persons eller virksomheds opgaver for det offentlige.

En myndighed vil således normalt kunne indsamle og anvende oplysninger omfattet af § 8 i forbindelse med løsningen af sine myndighedsopgaver efter bestemmelsen i § 8, stk. 1, hvis det er nødvendigt herfor. Endvidere vil myndigheden efter bestemmelsen i § 8, stk. 2, kunne videregive oplysninger til en anden myndighed, hvis det er nødvendigt for, at den anden myndighed kan udføre sine myndighedsopgaver. Videregivelse vil også kunne ske med et udtrykkeligt samtykke fra den person, som oplysningerne vedrører.

Det bemærkes, at oplysninger omfattet af persondatalovens § 8 også kan behandles efter de samme betingelser, som følger af lovens § 7, jf. § 8, stk. 6, medmindre der er tale om videregivelse af følsomme oplysninger fra forvaltningsmyndigheder, der udfører opgaver inden for det sociale område.

Sociale myndigheders videregivelse af følsomme oplysninger

Det følger af persondatalovens § 8, stk. 3, at forvaltningsmyndigheder, der udfører opgaver inden for det sociale område, kun må videregive følsomme oplysninger omfattet af både § 7, stk. 1, og § 8, stk. 1, hvis en af følgende betingelser er opfyldt:

1. Den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til videregivelsen.
2. Videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrundes hemmeligholdelse, herunder hensynet til den oplysningen angår.
3. Videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver.

Efter persondataloven er der således særligt snævre rammer for sociale myndigheders videregivelse af følsomme oplysninger.

1.2.3. Persondataretligt samtykke

Som anført ovenfor vil persondatalovens behandlingsbetingelser i §§ 6-8 kunne opfyldes, hvis der indhentes et udtrykkeligt samtykke til behandlingen af oplysningerne fra den person, som oplysningerne vedrører.

Ved et 'samtykke' efter persondataloven forstås enhver frivillig, specifik og informeret viljestilkendegivelse, hvorved den registrerede indvilger i, at oplysninger, der

vedrører den pågældende selv, gøres til genstand for behandling, jf. lovens § 3, nr. 8.

Et samtykke skal meddeles i form af en viljestilkendegivelse fra den registrerede. Heraf følger, at et samtykke som udgangspunkt skal meddeles af den registrerede selv. Der er dog intet til hinder for, at et samtykke meddeles af en person, som af den registrerede er meddelt fuldmagt hertil.

Der gælder ikke noget formkrav til et samtykke. Der kan således være tale om såvel skriftligt som mundtligt samtykke fra den registrerede. Da bevisbyrden for, at der foreligger et samtykke, der opfylder lovens krav, påhviler den dataansvarlige, må det dog anbefales, at et samtykke i videst muligt omfang afgives skriftligt. Dette vil navnlig gælde, hvis der gives samtykke til behandling af oplysninger, som er af følsom karakter, eller hvis samtykket i øvrigt har stor betydning for en eller flere af parterne.

Et samtykke skal endvidere være frivilligt. Samtykket må således ikke være afgivet under tvang. Dette gælder, uanset om det er den dataansvarlige selv eller andre, der øver pression over for den registrerede.

Herudover skal der være tale om et specifikt samtykke. I kravet herom ligger, at et samtykke skal være konkretiseret i den forstand, at det klart og utvetydigt fremgår, hvad det er, der meddeles samtykke til. Det skal således af et meddelt samtykke fremgå, hvilke typer af oplysninger der må behandles, hvem der kan foretage behandling af oplysninger om den samtykkende, og til hvilke formål behandlingen kan ske.

Endelig skal samtykket være informeret i den forstand, at den samtykkende skal være klar over, hvad det er, vedkommende meddeler samtykke til. Den dataansvarlige må således sikre sig, at der gives den registrerede tilstrækkelig information til, at den pågældende kan vurdere, om samtykke bør meddeles.

Den registrerede kan på et hvilket som helst tidspunkt tilbagekalde et samtykke. Virkningen heraf vil i givet fald være, at den behandling af oplysninger, som den registrerede tidligere har meddelt sit samtykke til, ikke længere må finde sted. Derimod kan den registrerede ikke tilbagekalde sit samtykke med tilbagevirkende kraft.

Som et eksempel på et digitalt understøttet samtykke, der ifølge Datatilsynets praksis vil kunne være forenelig med persondatalovens krav, kan nævnes et samtykke i forbindelse med, at den registrerede logger sig ind på en hjemmeside ved anvendelse af et personligt kodeord og samtidig afkrydser en erklæring om, at den dataansvarlige må behandle vedkommendes oplysninger.¹⁶

2. Forvaltningsloven

2.1. Forvaltningslovens anvendelsesområde

Forvaltningsloven gælder ifølge lovens § 1, stk. 1, for alle dele af den offentlige forvaltning. Loven gælder således bl.a. for kommuner, Statsforvaltningen og Ankestyrelsen.

Endvidere følger det af forvaltningslovens § 2, stk. 3, at lovens kapitel 8, som bl.a. vedrører behandling af oplysninger, gælder for al virksomhed, der udøves inden for den offentlige forvaltning.

2.2. Regler om behandling af oplysninger

Forvaltningslovens kapitel 8 indeholder almindelige regler om offentlige myndigheders adgang til at udveksle fortrolige oplysninger¹⁷ med bl.a. andre myndigheder og pligt til at videregive oplysninger til andre myndigheder.

Forvaltningsloven indeholder således ikke bestemmelser om adgang til udveksling af ikke-fortrolige oplysninger.

Det bemærkes i den forbindelse, at deling af personoplysninger inden for den offentlige forvaltning som anført indledningsvis under afsnit 3 primært er reguleret af persondatalovens regler.

De forvaltningsretlige regler, der må anses for at kunne spille en reguleringsmæssig rolle i forbindelse med offentlige myndigheders deling af oplysninger i sociale sager, er forvaltningslovens § 29 om indhentning af følsomme oplysninger om ansøgere og § 31 om myndighedens pligt til at videregive oplysninger til andre myndigheder.

¹⁶ Jf. Datatilsynets udtalelse af 30. januar 2008 vedrørende FDB og Coop Danmark A/S' medlemsprogram. Se link til udtalelsen her: <http://www.datatilsynet.dk/afgoerelser/afgoerelsen/artikel/fdb-og-coop-danmark-as-medlemsprogram/>

¹⁷ En personoplysning skal anses som fortrolig, hvis den er af en sådan karakter, at den efter den almindelige opfattelse i samfundet bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab, jf. herom Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer, (2013), side 689 f..

Indhentning af følsomme oplysninger om ansøgere

Efter bestemmelsen i forvaltningslovens § 29 må der i sager, der rejses ved ansøgning, ikke indhentes oplysninger om ansøgerens rent private forhold (følsomme oplysninger) fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed. Dette gælder dog efter bestemmelsens stk. 2 ikke i følgende tilfælde:

1. Hvis ansøgeren har givet samtykke hertil.
2. Hvis andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov.
3. Hvis særlige hensyn til ansøgeren eller tredjemand klart overstiger ansøgerens interesse i, at oplysningen ikke indhentes.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen¹⁸, at der således som helt overvejende hovedregel ikke må indhentes oplysninger fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed om ansøgerens rent private forhold, uden at ansøgeren har givet samtykke hertil.

Begrebet ”oplysninger om rent private forhold” i forvaltningslovens § 29 må forstås i overensstemmelse med opregningen af følsomme oplysninger i persondatalovens §§ 7 og 8.

Ved fastlæggelsen af, om der i henhold til forvaltningslovens § 29 er tale om en anden forvaltningsmyndighed eller andre dele af forvaltningen, skal der lægges vægt på myndighedens organisatoriske forhold.¹⁹

Det er således afgørende for, om bestemmelsen finder anvendelse, at der indhentes oplysninger om en ansøgers rent private forhold fra en organisatorisk set forskellig del inden for samme myndighed (en anden del af forvaltningen), eller at der er tale om anvendelse af oplysninger inden for samme organisatoriske del af myndigheden (inden for samme del af forvaltningen).

¹⁸ Jf. Afsnit 8 g i forslag nr. L 4 af 2. oktober 1985 om forvaltningsloven (Folketingstidende 1985/86, Tillæg A, sp. 108).

¹⁹ Jf. nærmere herom i betænkning nr. 1500/2008 om udveksling af oplysninger inden for den offentlige forvaltning, side 70 og Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer (2013), side 828.

I forhold til f.eks. en kommune vil det derfor være kommunens organisatoriske forvaltningsstruktur, som er afgørende for, om der ifølge forvaltningslovens § 29 er tale om ”andre dele af forvaltningen”.

Det bemærkes hertil, at hvis en kommunal enhed afleder sin kompetence fra en kommunalbestyrelse, er den sammen med alle andre enheder, der også afleder deres kompetencer fra den pågældende kommunalbestyrelse, en del af den samme kommunale enhedsforvaltning, som samlet udgør én selvstændig forvaltningsmyndighed. De fleste forvaltninger og institutioner i en kommune er med enkelte undtagelser en del af den samme kommunale enhedsforvaltning.²⁰

Eksempler på enheder, der er en del af den kommunale enhedsforvaltning, er kommunale dagtilbud, kommunale fritids- og ungdomsklubber, jobcenter, Pædagogisk – Psykologisk rådgivning (PPR), sundhedsplejen, den kommunale tandpleje og de forskellige forvaltningsgrene inden for en kommune, fx socialforvaltningen mv. Selvejende og private dagtilbud, der udfører opgaver for det offentlige, betragtes som en del af forvaltningen i relation til udveksling af oplysninger efter retssikkerhedslovens § 43, stk. 2. Det samme gælder andre private, der udfører opgaver på det sociale område efter aftale med kommunen, som fx plejefamilier.

I forhold til kommuner vil en enhed skulle betragtes som en anden forvaltningsmyndighed i forhold til en kommune, hvis myndigheden er tillagt en selvstændig kompetence, som den ikke afleder fra kommunalbestyrelsen. Det vil fx være huslejenævn og den enkelte folkeskole i forhold til skolens konkrete afgørelser vedrørende skolens elever²¹.

Som anført ovenfor kan der i medfør af forvaltningslovens § 29, stk. 2, nr. 1, indhentes følsomme oplysninger om en ansøger fra andre dele af forvaltningen eller en anden forvaltningsmyndighed med ansøgerens samtykke hertil.

Det er ikke et krav efter bestemmelsen, at samtykket skal være skriftligt. Det er imidlertid et krav, at samtykket er konkretiseret.²²

²⁰ Jf. herom Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer* (2013), side 828 samt Hans B. Thomsen, Pernille Christensen og Lise Brandi-Hansen, *Lov om kommunernes styrelse - Normalforretningsorden*, 2. udg. (2010), side 193.

²¹ Jf. bemærkningerne til § 45, stk. 2, i forslag til lov nr. L 186 af 31. marts 2009 om ændring af lov om folkeskolen.

²² Se side 72 i betænkning nr. 1500/2008 om udveksling af oplysninger inden for den offentlige forvaltning.

Samtykkekravet efter § 29, stk. 2, nr. 1, er således ikke identisk med persondatalovens samtykkekrav. Et samtykke, der opfylder kravene til et samtykke efter forvaltningslovens § 29, stk. 2, nr. 1, opfylder ikke nødvendigvis kravene til et samtykke efter persondataloven. Derimod må et samtykke, der opfylder kravene til et samtykke efter persondataloven, anses for også at opfylde kravene til et samtykke efter forvaltningslovens § 29, stk. 2, nr. 1.

Det bemærkes, at § 29 alene regulerer, om der kan ske indhentning af oplysninger, og ikke, hvorvidt der kan ske videregivelse af oplysninger fra en anden myndighed. Dette spørgsmål reguleres af persondatalovens behandlingsbetingelser.

Er der i en ansøgningssag givet et samtykke efter forvaltningslovens § 29, stk. 2, nr. 1, til at indhente oplysninger, og gøres den anden myndighed bekendt med, at der er givet samtykke, vil det ikke være nødvendigt, at der samtidig indhentes samtykke til, at oplysningerne kan videregives efter reglerne i persondataloven, idet behandlingsgrundlaget kan støttes på andre af persondatalovens behandlingsbetingelser.

Det er som tidligere nævnt en forudsætning for delingen af oplysninger, at de grundlæggende behandlingsprincipper i persondatalovens § 5 overholdes for såvel den indhentende myndighed som den afgivende myndighed.

Videregivelsespligt

Forvaltningslovens § 31 regulerer, hvornår en myndighed har pligt til at videregive en oplysning, hvorimod lovens § 29 og persondatalovens §§ 6-8 og 11 regulerer, hvornår en myndighed må videregive og indhente en oplysning.

Ifølge forvaltningslovens § 31 skal en forvaltningsmyndighed, i det omfang myndigheden er berettiget til at videregive en oplysning, på begæring af en anden forvaltningsmyndighed videregive oplysningen til denne myndighed, hvis oplysningen er af betydning for denne myndigheds virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe, jf. bestemmelsens stk. 1. Ifølge stk. 2 gælder dette dog ikke, hvis videregivelsen påfører myndigheden et merarbejde, der væsentligt overstiger den interesse, den anden myndighed har i at få oplysningerne, jf. § 31, stk. 2.

Det er den myndighed, der råder over oplysningen, der tager stilling til, om oplysningen skal videregives. Afslår en forvaltningsmyndighed at udlevere oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed efter bestemmelsen i § 31, er det i forarbej-

derne til bestemmelsen forudsat, at afgørelsen herom kan påklages gennem det almindelige rekursystem.²³

3. Retssikkerhedsloven

3.1. Anvendelsesområde

Retssikkerhedsloven indeholder ifølge lovens § 2, stk. 1, regler for, hvordan kommunen (kommunalbestyrelsen) og statslige myndigheder på det sociale område (statsforvaltningen og Ankestyrelsen) skal behandle sager efter lovgivningen.

Retssikkerhedslovens anvendelsesområde er med hjemmel i lovens § 2, stk. 3, fastsat i kapitel 1 i bekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område²⁴. Det følger af bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 7, at loven gælder, når kommunalbestyrelsen eller Ankestyrelsen behandler og afgør sager efter servicelovens §§ 50 og 85. Disse myndigheder er i det følgende benævnt ”sociale myndigheder”.

3.2. Regler om behandling af oplysninger

Kapitel 3 a i retssikkerhedsloven indeholder visse regler om de sociale myndigheders behandling, herunder særligt indhentning, af oplysninger.

I retssikkerhedslovens §§ 11 a og 11 c findes særlige regler om, på hvilke betingelser – og fra hvilke andre aktører – socialforvaltningen i kommunerne og statslige myndigheder på det sociale område kan forlange at få udleveret personoplysninger, samt på hvilke betingelser oplysninger må samkøres og sammenstilles med data i it-systemer. Når bestemmelsernes betingelser for at forlange at få udleveret oplysninger er opfyldt, indebærer bestemmelserne samtidig en pligt for den pågældende aktør, der er i besiddelse af oplysningerne, til at videregive oplysningerne, når det forlanges af den sociale myndighed.

Ifølge retssikkerhedslovens § 11 a, stk. 1, kan sociale myndigheder med et indhentet samtykke fra den, der søger om eller får hjælp, forlange at bl.a. andre offentlige myndigheder giver oplysninger om den pågældende, der er nødvendige for at behandle sagen, dvs. ansøgningen om hjælpen og den løbende opfølgning af sagen²⁵.

²³ , jf. Folketingstidende 1985/86, Tillæg A, sp. 177. Se herom bl.a. også Vejledning til forvaltningsloven, pkt. 191.

²⁴ Pt. bekendtgørelse nr. 1128 af 24. september 2015.

²⁵ Jf. afsnit 1.3.3 i de almindelige bemærkninger til forslag nr. L 138 af 29. januar 2003 til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område

Det bemærkes, at det på baggrund af sammenhængen mellem bestemmelserne i §§ 11 a og 11 c²⁶ og forarbejderne til retssikkerhedsloven²⁷ synes at være forudsat, at formuleringen "den, der søger om eller får hjælp" i § 11 a, stk. 1, skal forstås bredt, således at bestemmelsen også regulerer, om sociale myndigheder kan forlange oplysninger om en borger som led i en sag, der rejses på myndighedens eget initiativ i medfør af lovgivningen på det sociale område, fx med henblik på at vurdere, om den pågældende borger skal tilbydes hjælp, herunder som led i børnefaglige undersøgelser efter servicelovens § 50.

Om kravene til et samtykke efter § 11 a følger det af forarbejderne til bestemmelsen²⁸, at samtykket skal være tilstrækkeligt præcist til, at borgeren ved, hvilke oplysninger der vil blive indhentet fra hvem, og hvilken sag oplysningerne skal bruges til at behandle.

Hvis borgeren ikke giver samtykke, skal den sociale myndighed ifølge retssikkerhedslovens § 11 b behandle sagen på det foreliggende grundlag, medmindre oplysninger ifølge § 11 a, stk. 2, og § 11 c kan indhentes uden samtykke.

Hvis der er tale om oplysninger om økonomiske forhold og ferieforhold, kan sociale myndigheder ifølge retssikkerhedslovens § 11 a, stk. 2, uden samtykke kræve oplysninger til brug for behandlingen af en enkelt sag eller til brug for generel kontrol, fra bl.a. andre offentlige myndigheder om den, der ansøger om eller får hjælp, og dennes ægtefælle eller samlever. Tilsvarende oplysninger kan indhentes om andre husstandsmedlemmer.

På baggrund af forarbejderne til retssikkerhedsloven²⁹ sammenholdt med persondatalovens § 2, stk. 1³⁰, må det antages, at det er en forudsætning for, at der kan

²⁶ Det følger af § 11 c, stk. 1, om fravigelser fra samtykkekravet i § 11 a, stk. 1 og 6, at kravet kan fraviges i sager om bl.a. særlig støtte til børn og unge efter kapitel 11 i lov om social service, hvor myndigheden kan påbegynde en sag eller træffe afgørelse uden forældrenes samtykke, samt i forbindelse med undersøgelser efter § 50 i lov om social service og sager om førtidspension, hvor myndigheden kan påbegynde en sag eller træffe afgørelse i en sag, uden at den pågældende person selv har rettet henvendelse herom, jf. § 17 i lov om social pension

²⁷ Jf. afsnit 1.3 i de almindelige bemærkninger og bemærkningerne til §§ 11 a og 11 c i forslag nr. L 138 af 29. januar 2003 til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område; Det følger bl.a. af bemærkningerne, at § 11 a er en sproglig præcisering og videreførelse af den dagældende § 12 i retssikkerhedsloven, hvorefter der kunne indhentes oplysninger, der var nødvendige for at behandle "en sag"

²⁸ Bemærkningerne til § 11 a i forslag nr. L 138 af 29. januar 2003 til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område

²⁹ Jf. bemærkningerne til § 11 a og afsnit 1.3.3 i de almindelige bemærkninger til forslag nr. L 138 af 29. januar 2003 til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, hvoraf det fremgår, at § 11 a viderefører den tidligere § 12, hvorefter "en myndighed kan forlange [...] oplysninger, der er eller må anses for nødvendige for at behandle en sag". Endvidere fremgår: "Forslagets § 11 a, stk. 2, er med en sproglig præcisering en videreførelse af § 12, stk. 4, om myndighedernes mulighed for at kræve at få oplysninger om

indhentes personoplysninger med hjemmel i § 11 a, stk. 2, 1. og 2. pkt., uden samtykke, at det er nødvendigt for behandling af en enkelt sag eller til brug for kontrol af en eller flere sager.

Efter bestemmelsen kan oplysninger endvidere samkøres og sammenstilles med data fra bl.a. myndighedens egne og andre myndigheders it-systemer, når dette er nødvendigt for at kontrollere, om betingelserne for at yde hjælp er opfyldt, herunder med henblik på efterfølgende kontrol af, om der er sket fejl eller misbrug i forbindelse med ydelse af hjælp.

Oplysninger om andet end økonomiske forhold og ferieforhold kan ifølge § 11 c, i visse sager, herunder børnefaglige undersøgelser omfattet af servicelovens § 50, indhentes uden samtykke, hvis det er nødvendigt for sagen. Det gælder ifølge § 11 c, stk. 1, nr. 1, og stk. 3, for oplysninger om det barn, der er genstand for undersøgelsen, og oplysninger om andre personer, der er part i sagen, samt forældremyndighedsindehaverens samlever eller ægtefælle.

Myndigheder skal imidlertid ifølge retssikkerhedslovens § 11 c, stk. 4, uanset adgangen til at indhente oplysninger uden samtykke altid forsøge at få samtykke til at indhente andre oplysninger end oplysninger om økonomiske forhold og ferieforhold, jf. henvisningen til stk. 1-3 i samme bestemmelse.

Lovforslaget om Barnets Reform (L 178 af 24. marts 2010) medvirker til at tydeliggøre, hvornår en kommune i tilstrækkeligt omfang har forsøgt at tilvejebringe samtykke som led i en børnefaglig undersøgelse, idet det i bemærkningerne anføres, at udgangspunktet for gennemførelsen af en børnefaglig undersøgelse er, at kommunalbestyrelsen aktivt skal søge at opnå dialog og samarbejde med forældrene om undersøgelsen, men at kommunalbestyrelsen dog får mulighed for at gennemføre undersøgelsen i de særlige tilfælde, hvor:

økonomiske forhold fra andre myndigheder og arbejdsløsheds-kasser til brug for behandling af en enkelt sag eller til brug for kontrol af en enkelt eller flere sager.” For så vidt angår husstandsmedlemmer fremgår af afsnit 2.2. i de almindelige bemærkninger til lovforslag L 72 af 6. februar 2008 bl.a., at forslaget skal sikre ”en klar samlet hjemmel i retssikkerhedsloven til at forlange nødvendige økonomiske oplysninger om alle relevante husstandsmedlemmer til enkeltsagsbehandling og kontrol”.

³⁰ Ved mangel af nærmere angivelse af betingelser for at behandle oplysninger eller mangel af angivelse i forarbejderne til retssikkerhedsloven om, at persondatalovens regler fraviges med bestemmelsen, er konsekvensen ifølge persondatalovens § 2, stk. 1, at persondatalovens behandlingsbetingelser finder anvendelse og derfor skal iagttages supplerende med § 11 a, stk. 2, således at (også) indhentning af oplysninger uden samtykke skal være nødvendig.

- Det ikke er muligt at indlede et positivt samarbejde med forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år,
- Det vil være særligt besværligt eller meget tidskrævende fx hvis den ene af forældremyndighedsindehaverens bopæl ikke er kendt af myndighederne, og vedkommende ikke har kontakt med barnet.
- Forældremyndighedsindehaveren afviser eller ikke besvarer kommunalbestyrelsens forsøg på dialog.

Oplysninger vil derfor kunne indhentes uden samtykke i disse situationer. Uanset retten til at indhente oplysninger uden samtykke skal kommunen sørge for, at forældrene og barnet eller den unge er informeret om undersøgelsens formål og forløb.

Det er endvidere i serviceloven § 50 fastsat, at en børnefaglig undersøgelse så vidt muligt skal gennemføres i samarbejde med forældremyndighedsindehaveren og den unge, hvis den unge er fyldt 15 år.³¹

I sager om socialpædagogisk bistand efter servicelovens § 85 kan andre oplysninger end oplysninger om økonomiske forhold og ferieforhold om den person, der ansøger om eller får socialpædagogisk hjælp, derimod ikke indhentes uden samtykke fra den pågældende.

Målgruppen for hjælp, omsorg og støtte, herunder socialpædagogisk hjælp efter servicelovens § 85 er personer, der har behov for denne hjælp på grund af betydeligt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer. Hvis borgeren ikke selv kan give gyldigt samtykke, skal et evt. samtykke gives af en værge. Ifølge servicelovens § 82, stk. 2, 2. pkt., skal kommunalbestyrelsen være opmærksom på, om der er behov for at bede Statsforvaltningen om at beskikke en værge efter værgemålsloven. For personer under værgemål kan spørgsmål om samtykke på området være omfattet af værgens opgaver.

³¹ Jf. lov nr. 628 af 11. juni 2010 (Barnets Reform) og lovforslaget hertil, L 178 af 24. marts 2010.