



2011 12-1.

Elektronisk kommunikation med universiteterne. Partsrepræsentation.

Ombudsmanden rejste en sag af egen drift over for Videnskabsministeriet om studerendes og ansøgers mulighed for at lade sig repræsentere af andre – sådan som de har ret til efter forvaltningslovens § 8 – når de kommunikerer med universiteterne.

Baggrunden for ombudsmandens undersøgelse var en bekendtgørelse der giver universiteterne mulighed for at beslutte at al kommunikation mellem universitetet og studerende og mellem universitetet og ansøgere til universitetets uddannelser helt eller delvist for den enkelte uddannelse skal foregå elektronisk.

Videnskabsministeriet var enig med ombudsmanden i at studerende og ansøgere skal have mulighed for at lade sig repræsentere af andre i deres kommunikation med universiteterne. Det kan ske ved at universitetet udformer it-systemet så det er muligt for andre at bruge det på vegne af den studerende eller ansøgeren. Det kan også ske ved at universitetet som et led i sin beslutning om at indføre pligtmæssig elektronisk kommunikation indfører mulighed for at blive undtaget hvis man som studerende eller ansøger ønsker at lade sig repræsentere af andre.

Videnskabsministeriet oplyste at ministeriet ville justere bekendtgørelsen for at sikre at forvaltningslovens regler om partsrepræsentation bliver overholdt.

Ombudsmanden skrev til ministeriet at han gik ud fra at it-systemet ville informere den studerende eller ansøgeren om muligheden for at lade sig repræsentere af andre. Hvis systemet ikke gav den mulighed – og den studerende eller ansøgeren derfor kunne undtages fra elektronisk kommunikation – gik ombudsmanden ud fra at den studerende eller ansøgeren ville modtage en tydelig og relevant vejledning om muligheden for at blive fritaget for elektronisk kommunikation.

(J.nr. 2011-0050-7091)

12. august 2011

Forvaltningsret

113.2 – 2.3

Den 11. januar 2011 indledte jeg en undersøgelse af egen drift af et spørgsmål om elektronisk kommunikation for universiteterne og partsrepræsentation i den forbindelse.

Baggrunden for min undersøgelse var at Videnskabsministeriet havde udstedt en bekendtgørelse om elektronisk kommunikation for universiteterne. Efter min opfattelse rejste bekendtgørelsen spørgsmål i relation til forvaltningslovens regler om partsrepræsentation når de studerende eller ansøgere til universiteternes uddannelser skulle kommunikere med universiteterne.

Efter at have modtaget Videnskabsministeriets udtalelse i sagen skrev jeg bl.a. sådan til ministeriet:

"Den 11. januar 2011 bad jeg efter § 17, stk. 1, i ombudsmandsloven Videnskabsministeriet om en udtalelse angående elektronisk kommunikation og partsrepræsentation. I mit brev til ministeriet skrev jeg bl.a. sådan:

'Det fremgår af § 8 a, stk.1, i universitetsloven (lovbekendtgørelse nr. 754 af 17. juni 2010) at ministeren kan fastsætte regler om at kommunikation mellem universitetet og indskrevne studerende, herunder ph.d.-studerende, og ansøgere til universitetets uddannelser helt eller delvis skal ske elektronisk.

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling har i medfør af bestemmelsen i § 8 a, stk. 1, udstedt bekendtgørelse nr. 1239 af 4. november 2010 om elektronisk kommunikation for universiteterne.

Ifølge bekendtgørelsens § 2, stk. 1, kan et universitet beslutte at al kommunikation mellem universitetet og studerende og mellem universitetet og ansøgere til universitetets uddannelser helt eller delvist for den enkelte uddannelse skal foregå elektronisk (pligtmæssig elektronisk kommunikation). Det fremgår af bekendtgørelsens § 3 at universitetet ved indførelse af pligtmæssig elektronisk kommunikation efter § 2 skal tilbyde de studerende adgang til nødvendigt it-udstyr på de dele af universitetets område der er omfattet heraf. Udstyret og tilknyttede softwaresystemer skal i fornødent omfang kunne benyttes af personer med handicap, og universitetet skal sikre at kommunikationen ikke kommer til uvedkommendes kendskab, og at oplysninger heri ikke hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes.

Efter min opfattelse rejser bekendtgørelsen om elektronisk kommunikation for universiteterne spørgsmål i relation til forvaltningslovens § 8 om partsrepræsentation.

Efter forvaltningslovens § 8, stk. 1, 1. pkt., kan den der er part i en sag, således på ethvert tidspunkt af sagens behandling lade sig repræsentere eller bistå af andre. Ifølge stk. 2 gælder bestemmelsen i stk. 1, 1. pkt., ikke hvis partens interesse i at kunne lade sig repræsentere eller bistå findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, eller hvor andet er fastsat ved lov.

Det må kræves at fravigelse af principperne i forvaltningslovens § 8 er udtrykkelig og tilsigtet ifølge den pågældende lovgivnings ordlyd og forarbejder. Se bl.a. John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (2001), 3. udgave, s. 234.

I medfør af § 17, stk. 1, i ombudsmandsloven beder jeg Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling om at

1) udtale sig om hvordan bekendtgørelse nr. 1239 af 4. november 2010 om elektronisk kommunikation for universiteterne skal forstås i relation til bestemmelsen i forvaltningslovens § 8, og

2) redegøre for hvordan it-systemerne er udformet/er tænkt udformet i relation til spørgsmålet om hvorvidt det faktisk er muligt at anvende retten til partsrepræsentation i disse.

Jeg har sendt en kopi af dette brev til Justitsministeriet og Finansministeriet til orientering.'

Den 27. maj 2011 ringede en af mine medarbejdere til Videnskabsministeriet for at høre hvornår ministeriet forventede at kunne udtale sig i sagen. Ministeriet oplyste at det allerede den 4. februar 2011 havde afgivet en udtalelse til ombudsmanden. Min medarbejder oplyste at ombudsmandsinstitutionen ikke havde modtaget udtalelsen. Ministeriet ville derfor genfremsende udtalelsen.

I en e-mail af 27. maj 2011 modtog jeg Videnskabsministeriets udtalelse af 4. februar 2011 til mig. I udtalelsen omtalte ministeriet bl.a. et brev af 27. januar 2011 fra Universitets- og Bygningsstyrelsen til universiteterne. I en e-mail af 30. maj 2011 sendte Videnskabsministeriet mig en kopi af brevet af 27. januar 2011.

Universitets- og Bygningsstyrelsens brev af 27. januar 2011 var stilet til Københavns Universitet, Aarhus Universitet, Syddansk Universitet, Roskilde Universitet, Aalborg Universitet, Danmarks Tekniske Universitet, Handelshøjskolen i København og IT-Universitetet. I brevet omtalte styrelsen bekendtgørelsen om elektronisk kommunikation for universiteter-

ne, forvaltningslovens § 8 og ombudsmandens brev af 11. januar 2011 til Videnskabsministeriet. Styrelsen skrev videre:

'På vegne af Videnskabsministeriet skal Universitets- og Bygningsstyrelsen i forlængelse heraf bemærke det følgende:

Universiteterne kan som selvstændige forvaltningsmyndigheder træffe beslutning om den nærmere udformning af elektroniske systemer til brug for kommunikation med studerende og ansøgere. Uanset udformningen af det enkelte universitets systemer til elektronisk kommunikation og universitetets beslutning om pligtmæssig elektronisk kommunikation for studerende og ansøgere *skal* systemerne tage højde for retten til at lade sig repræsentere eller bistå af andre, jf. forvaltningslovens § 8.

Dette kan ske ved, at universitetet udformer systemet således, at det er muligt for andre at anvende på vegne af den studerende eller ansøgeren, og/eller ved at universitetet som et led i sin beslutning om at indføre pligtmæssig elektronisk kommunikation samtidig indfører mulighed for at blive undtaget herfra, hvis man som studerende eller ansøger ønsker at lade sig repræsentere af andre.

...'

Videnskabsministeriet skrev i udtalelsen af 4. februar 2011 som jeg modtog den 27. maj 2011, at departementet havde drøftet spørgsmålet med Universitets- og Bygningsstyrelsen. Styrelsen havde på den baggrund sendt det omtalte brev af 27. januar 2011 til universiteterne der er omfattet af bekendtgørelse nr. 1239 af 4. november 2010. Ministeriet skrev videre i udtalelsen:

'Herudover vil Videnskabsministeriet iværksætte følgende tiltag:

- 1) I fortsættelse af den kommende ændring af universitetsloven i indeværende forår vil bekendtgørelse nr. 1239 af 4. november 2011 [rettelig 2010; min tilføjelse] blive justeret, således at der i bekendtgørelsen tages højde for at sikre overholdelse af forvaltningslovens § 8.
- 2) De fire styrelser under Videnskabsministeriet – Forsknings- og Innovationsstyrelsen, Styrelsen for Internationale Uddannelser, IT- og Telestyrelsen og Universitets- og Bygningsstyrelsen – underrettes om, at forvaltningslovens krav om partsrepræsentation skal indarbejdes i kravene til obligatoriske it-systemer, som styrelserne anvender.
- 3) IT- og Telestyrelsen vil fremover generelt informere om forvaltningslovens krav om muligheden for brug af partsrepræsentation, når der udvikles it-systemer.

Det er på den baggrund Videnskabsministeriets opfattelse, at kravene i forvaltningsloven om parters adgang til at lade sig repræsentere eller bistå af andre ved de iværksatte tiltag overholdes. Videnskabsministeriet deltager om ønsket gerne i en yderligere dialog med Ombudsmanden om spørgsmålet.

Spørgsmålet vil desuden blive taget op på et møde mellem Universitets- og Bygningsstyrelsen og universiteterne på et kommende møde ultimo februar 2011.

Kopi af dette brev er sendt til Justitsministeriet og Finansministeriet til orientering'.

Ombudsmandens udtalelse

På baggrund af Videnskabsministeriets udtalelse af 4. februar 2011 sammenholdt med Universitets- og Bygningsstyrelsens brev af 27. januar 2011 til universiteterne forstår jeg at ministeriet er enig med mig i at studerende og ansøgere til universiteternes uddannelser skal have mulighed for at lade sig repræsentere af andre i deres kommunikation med universiteterne, jf. forvaltningslovens § 8, stk. 1, 1. pkt. Det kan ske ved at universitetet udformer it-systemet så det er muligt for andre at bruge det på vegne af den studerende eller ansøgeren. Det kan også ske ved at universitetet som et led i sin beslutning om at indføre pligtmæssig elektronisk kommunikation indfører mulighed for at blive undtaget hvis man som studerende eller ansøger ønsker at lade sig repræsentere af andre.

Hvis it-systemet giver den studerende eller ansøgeren mulighed for at lade sig repræsentere af andre, går jeg ud fra at systemet informerer den studerende eller ansøgeren om den mulighed. Hvis systemet ikke giver den mulighed – og den studerende eller ansøgeren derfor kan blive undtaget fra elektronisk kommunikation – går jeg ud fra at den studerende eller ansøgeren modtager en tydelig og relevant vejledning om den mulighed.

Jeg beder ministeriet om at underrette mig når det har foretaget den påtænkte ændring af bekendtgørelse nr. 1239 af 4. november 2010 om elektronisk kommunikation for universiteterne.

Jeg foretager mig på det foreliggende grundlag ikke mere i sagen.

..."

Ministeriet underrettede mig efterfølgende om, at ministeriet havde udstedt bekendtgørelse nr. 1093 af 26. november 2012 om digital kommunikation for universiteterne. Bekendtgørelsen, der trådte i kraft den 1. december 2012, ophæver bekendtgørelse nr. 1239 af 4. november 2010 om elektronisk kommunikation for universiteterne.

Bekendtgørelsen indeholder i § 3, stk. 2, følgende bestemmelse:

”§ 3. (...)

Stk. 2. Ved indførelse af obligatorisk digital kommunikation efter § 2 skal universitetet sikre, at der ikke sker indskrænkning i ansøgerens eller den studerendes ret til at lade sig repræsentere eller bistå af andre, jf. forvaltningslovens § 8.”

Jeg foretog mig herefter ikke mere i sagen.