

## Indledning

Statslige myndigheder bør som udgangspunkt selv løse juridiske problemstillinger, der hører under den enkelte myndigheds ansvarsområde, som led i den almindelige opgavevaretagelse. Intern opgaveløsning af juridiske problemstillinger bidrager til at opbygge og fastholde viden og kompetence i staten, ligesom det medvirker til at sikre attraktive arbejdspladser med et højt fagligt niveau. En høj grad af intern opgaveløsning på det juridiske område bidrager ligeledes til, at udgifter til ekstern juridisk bistand reduceres.

Disse retningslinjer skal bidrage til at understøtte øget intern varetagelse af juridiske opgaver i staten. Retningslinjerne berører, hvilke ressourcer og kompetencer som bør være til stede i de forskellige ministerier og statslige myndigheder, og i hvilke tilfælde det kan være relevant at indhente ekstern juridisk bistand, herunder i hvilke tilfælde der *ikke* bør indhentes sådan bistand.

Det tilkommer hver enkelt statslig myndighed at organisere sig på den mest hensigtsmæssige måde. Ved den interne organisering har de enkelte statslige myndigheder ansvaret for, at de fornødne kompetencer er til stede.

Det bemærkes, at retningslinjerne ikke finder anvendelse på ekstern juridisk bistand i forbindelse med retssagsførelse, herunder når en statslig myndighed stævnes. Derimod omfatter retningslinjerne principielt sager, der behandles i uafhængige administrative tvistnævne, hvor en statslig myndighed er part, og hvor der ikke er pligt til at antage en advokat.

## Relevante interne kompetencer

De enkelte statslige myndigheder bør sørge for at have relevante og tilstrækkelige juridiske kompetencer. Det gælder navnlig, hvor der er tale om tilbagevendende problemstillinger. På alle ministerområder bør der endvidere være en central juridisk enhed, som kan bistå med juridisk sparring på ministerområdet, særligt inden for almindelig forvaltningsret og databeskyttelsesret.

Ved principielle og vanskelige problemstillinger, som den pågældende statslige myndighed ikke kan løse alene, kan opgaveløsningen efter omstændighederne ske med bistand fra statslige myndigheder med tværgående juridisk ansvar, herunder:

- Justitsministeriet inden for ministeriets ressortområde,
- Medarbejder- og Kompetencestyrelsen og Beskæftigelsesministeriet i forhold til arbejds- og ansættelsesretlige spørgsmål,
- den fælles statslige rådgivningsenhed (Rådgivningsenheden – Statens indkøb) i forhold til kontrakter og udbud og
- Erhvervsministeriet (Statsstøtteudvalget) i forhold til statsstøtte.

Det bemærkes i den forbindelse, at Justitsministeriet fra 2. halvår 2020 har fået ekstra ressourcer til i højere grad at kunne bistå statslige myndigheder med rådgivning inden for forvaltningsret, EU-ret, databeskyttelsesret, stats- og menneskeret og formueret. Tilsvarende har Medarbejder- og Kompetencestyrelsen og Beskæftigelsesministeriet fået yderligere ressourcer til at bistå med rådgivning om arbejds- og ansættelsesretlige spørgsmål.

Det bemærkes endvidere, at Rådgivningsenheden – Statens indkøb, der drives i et samarbejde mellem Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Økonomistyrelsen, understøtter en tværgående videnopbygning om indkøb, udbud og kontrakter. Enheden hjælper således både de statslige institutioner, som gennemfører få udbud, og som derfor ikke har kritisk masse til at opbygge og opretholde specialiserede interne juridiske kompetencer, ligesom enheden yder sparring og kvalitetssikring til de enheder, som har specialiserede udbudsjuridiske kompetencer. Enheden kan endvidere udlåne medarbejdere, hvis der i forbindelse med konkrete udbud opstår ressourcemangel.

Ved vanskelige og/eller principielle EU-retlige spørgsmål kan det endvidere om nødvendigt overvejes, om der bør rettes henvendelse til Rådets juridiske tjeneste/Europa-Kommissionen/et relevant EU-agentur mv., efter forudgående inddragelse af Justitsministeriet.

Interne juridiske kompetencer, herunder kompetencer hos andre myndigheder inden for samme ressort – navnlig departementet – bør så vidt muligt inddrages og udnyttes, før der rettes henvendelse om rådgivning inden for staten. Dels vil en række spørgsmål sædvanligvis kunne løses på denne måde, dels vil udnyttelse af interne juridiske kompetencer kunne medvirke til at kvalificere henvendelsen om rådgivning til andre statslige myndigheder mv.

Justitsministeriet kan endvidere inden for Justitsministeriets ressortområde yde rådgivning om, hvorvidt der er tale om en problemstilling, hvor der bør indhentes ekstern rådgivning, f.eks. fra en advokat. Det samme gælder for den fælles statslige rådgivningsenhed i forhold til kontrakter og udbud og Medarbejder- og Kompetencestyrelsen og Beskæftigelsesministeriet i relation til rådgivning om arbejds- og ansættelsesretlige spørgsmål.

#### *Intern organisering*

Den enkelte statslige myndighed bør overveje, om der inden for ressortområdet er behov for at etablere en såkaldt *gatekeeper-funktion*, der navnlig indebærer, at spørgsmålet om benyttelse af ekstern juridisk bistand forelægges gatekeeperen, inden ekstern bistand indhentes. En sådan funktion vil kunne medvirke til at sikre ensretning af praksis for, hvilke opgaver der i den pågældende statslige myndighed kan indhentes ekstern juridisk bistand til.

Derudover kan det overvejes at styrke det juridiskfaglige kompetenceniveau samt mere generelt forvaltningens lovmæssighed ved etablering af funktioner på højt ledelsesmæssigt niveau i større statslige myndigheder, f.eks. som retschef/chefjurist, hvor en gatekeeperfunktion potentielt også kan forankres. Den pågældende vil kunne yde faglig sparring om vanskelige juridiske problemstillinger og foretage løbende kvalitetssikring af juridiske vurderinger på myndighedens ansvarsområde.

Det kan endvidere overvejes at oprette et aktindsigtssekretariat el.lign. til at strømline og kvalitetssikre håndteringen af anmodninger om aktindsigt og eventuelle klagesager på tværs af myndigheden.

Den enkelte statslige myndighed bør også generelt holde sig orienteret ved at deltage i forskellige juridiske netværk i staten, herunder f.eks. aktindsigtsnetværket som faciliteres af Justitsministeriet.

Inden for ressortområdet bør der af hensyn til overblik og evaluering, herunder for at kunne monitorere et eventuelt rekrutteringsbehov, føres en oversigt over opgaver, der er indhentet ekstern juridisk bistand til. Denne opgave vil kunne placeres hos en evt. gatekeeperfunktion.

### **Brug af ekstern juridisk bistand**

Ved vurderingen af, om der bør indhentes ekstern bistand til en opgave, bør følgende forhold overvejes:

- det konkrete behov for ekstern bistand, herunder om der er tale om en enkeltstående eller en vedvarende/tilbagevendende problemstilling;
- det forventede ressourcetræk, som den pågældende myndighed selv vil skulle anvende;
- det forventede slutprodukt set i forhold til, hvad myndigheden selv vil kunne opnå; og
- om opgaven kan løses internt, eventuelt med bistand fra andre statslige myndigheder.

Behovet for indhentelse af ekstern juridisk bistand kan navnlig bero på en række parametre.

#### *Kompetencer*

De enkelte ministerier bør have medarbejdere med relevante juridiske kompetencer, herunder inden for offentlig ret og almene retlige spørgsmål, til at behandle sager inden for myndighedens ressortområde. Begrundes indhentelse af ekstern bistand gentagende gange med manglende kompetencer, bør de enkelte myndigheder aktivt sørge for opbygning af tilstrækkelige juridiske kompetencer med henblik på at øge intern opgavevaretagelse.

#### *Hastighed*

Sagens hastende karakter bør ikke i sig selv kunne medføre, at der indhentes ekstern juridisk bistand til sagen. De enkelte statslige myndigheder bør som nævnt have relevante kompetencer og tilstrækkelige ressourcer til at løse juridiske opgaver selv, herunder med bistand fra ressortdepartementet og andre centrale statslige myndigheder, som også vil kunne sparre med ressortmyndigheden om, hvorvidt sagens hastende karakter indebærer, at der bør indhentes ekstern juridisk bistand. Begrundes indhentelse af ekstern bistand gentagende gange med sagens hastende karakter, bør den enkelte myndighed overveje baggrunden herfor, herunder overveje, om der kan være grundlag for at ændre interne arbejdsprocesser.

#### *Armslængde/uvildighed*

I visse tilfælde kan der være behov for en juridisk vurdering, der er mere uvildig end statens egen, hvilket kan gøre det relevant at indhente ekstern juridisk bistand. Det

bør i den forbindelse overvejes, om det er tilstrækkeligt, at bistanden består i, at den eksterne juridiske rådgiver kun forholder sig til en vurdering foretaget af ressortministeriet selv.

#### *Sagens kompleksitet*

Sagens kompleksitet vil som udgangspunkt ikke kunne begrunde, at der indhentes ekstern juridisk bistand. De enkelte statslige myndigheder bør således have de nødvendige kompetencer til at håndtere mere komplekse problemstillinger, herunder med bistand fra en evt. retschef/chefjurist og/eller ressortdepartementet samt i givet fald andre centrale statslige myndigheder. Det forhold, at en sag kan kræve en (politisk) svær afvejning af forskellige lovlige og modsatrettede hensyn, indebærer ikke, at der er grund til at indhente bistand fra en ekstern rådgiver.

Det anbefales herudover, at der er opmærksomhed på baggrunden for de enkelte beslutninger om at indhente ekstern juridisk bistand. Ved at indsamle viden om behovet bag de enkelte beslutninger om at indhente ekstern juridisk bistand bliver det muligt aktivt at tage stilling til et evt. behov for kompetenceudvikling og rekruttering af intern kompetencer.

#### **Eksempler på sager, som bør løses internt i myndigheden**

Som eksempler på sager, der bør løses uden bistand fra en ekstern rådgiver, kan nævnes følgende:

- Sager om aktindsigt, herunder bidrag til andre myndigheder.
- Lov- og forskriftforberedende arbejde.
- Konkrete afgørelsessager inden for myndighedens sagsområde, herunder bunkebekæmpelse.
- Folketingsbesvarelser mv., herunder bidrag hertil.
- Personalesager (undtagen førelse af retssager).

Beslutes det at indhente ekstern juridisk bistand til løsning af en opgave, findes der vejledning til værdiskabende indkøb af juridiske tjenesteydelser på Økonomistyrelsens hjemmeside <https://oes.dk/indkoeb/indkoeb-af-juridiske-ydelser/>.