

Udskriftsdato: 12. juni 2026 (Gældende)

Vejledning om forvaltningsloven

Ministerium:

Journalnummer: L.A. 1985-542-14

Vejledning om forvaltningsloven

| | Punkt | Side |
|---|----------|------|
| I. INDLEDNING. | 1-4 | 5 |
| II. LOVENS ANVENDELSESOMRÅDE. | 5 - 11 | 7 |
| Hvilke myndigheder omfattes af loven? | 5 - 9 | 7 |
| Hvilke sager omfattes af loven? | 10 - 11 | 8 |
| III. REGLERNE OM INHABILITET. | 12 - 27 | 11 |
| Hvornår foreligger der inhabilitet? | 13 - 19 | 11 |
| Virkningen af inhabilitet. | 20 - 21 | 16 |
| Undtagelser fra reglerne om inhabilitet. | 22 - 24 | 17 |
| Pligt til at gøre opmærksom på inhabilitet. | 25 | 18 |
| Afgørelsen af inhabilitetsspørgsmål. | 26 | 20 |
| Retsvirkningen. | 27 | 20 |
| IV. REGLERNE OM VEJLEDNING OG REPRÆSENTATION. | 28 - 44 | 22 |
| Vejledningspligt. | 29 - 38 | 22 |
| Vejledningens form og indhold. | 29 - 31 | 22 |
| Tolkebistand og oversættelse. | 32 - 36 | 23 |
| Retsvirkningen. | 37 | 26 |
| Repræsentation. | 38 - 44 | 26 |
| Hvem kan repræsentere en part? | 39 - 41 | 26 |
| Partens personlige medvirken. | 42 | 27 |
| Hvem gives underretning om afgørelsen til? | 43 | 28 |
| Undtagelser fra adgangen til at lade sig repræsentere af andre. | 44 | 28 |
| V. REGLERNE OM PARTERS RET TIL AKTINDSIGT. | 45 - 104 | 30 |

| | | |
|---|--------------|----|
| Tidligere gældende lovgivning. | 45 | 30 |
| Overgangsregler. | 46 - 48 | 30 |
| Hvem kan forlage aktindsigt som part? | 49 - 56 | 31 |
| Omfanget af aktindsigt. | 57 | 33 |
| Notatpligten. | 58 - 61 | 33 |
| Generelle undtagelser fra aktindsigt. | 62 - 86 | 35 |
| Aktindsigt i straffesager. | 87 - 96 | 44 |
| Begrænsning i adgangen til aktindsigt som følge af bestemmelser om tavshedspligt. | 97 | 48 |
| Afgørelse af sager om aktindsigt. | 98 - 100 | 48 |
| Udsættelse af sagen m.v. | 101 - 103 | 51 |
| Retsvirkningerne af uberettiget afslag på aktindsigt. | 104 | 53 |
| VI. REGLERNE OM PARTSHØRING. | 105 - 125 | 54 |
| Hvornår er der pligt til at foretage partshøring? | 106 - 110 | 54 |
| Undtagelser fra partshøringsreglerne. | 111 - 120 | 57 |
| Retsvirkninger af, at partshøring er undladt. | 121 | 60 |
| Retten til at afgive udtalelse. | 122 | 60 |
| Partshøring med hensyn til oplysninger om andre enkeltpersoners private forhold. | 123 - 125 | 61 |
| VII. REGLERNE OM BEGRUNDELSE. | 126 - 138 | 62 |
| Begrundelse af skriftlige afgørelser. | 126 - 127 | 62 |
| Begrundelse af mundtlige afgørelser. | 128 - 131 | 62 |

| | | | |
|-----|--|--------------|----|
| | Begrundelsens indhold. | 132 - 136 | 64 |
| | Retsvirkningerne af undladt eller ufyldstgørende begrundelse. | 137 | 67 |
| | Overgangsregler. | 138 | 67 |
| VII | REGLERNE OM KLAGEVEJLEDNING. | 139 - 144 | 68 |
| I. | Hvornår skal der gives klagevejledning? | 139 - 140 | 68 |
| | Klagevejledningens indhold. | 141 | 68 |
| | Vejledning om domstolsprøvelse m.v. | 142 - 144 | 69 |
| IX. | REGLERNE OM TAVSHEDSPLIGT. | 145 - 173 | 71 |
| | Hvem er undergivet tavshedspligt? | 148 - 158 | 72 |
| | Hvornår kan der ved konkret tjenestebefaling pålægges tavshedspligt? | 159 - 164 | 78 |
| | Afgivelse af udtalelser på myndighedens vegne. | 165 | 81 |
| | Hvad indebærer tavshedspligten? | 166 - 167 | 81 |
| | Begrænsninger i tavshedspligten. | 168 - 170 | 82 |
| | Straf m.v. for tilsidesættelse af tavshedspligten. | 171-173 | 83 |
| X. | REGLERNE OM VIDEREGIVELSE AF OPLYSNINGER TIL EN ANDEN FORVALTNINGSMYNDIGHED M.V. | 174 - 192 | 85 |
| | Videregivelse af oplysninger om rent private forhold | 175 - 179 | 85 |
| | Videregivelse af andre fortrolige oplysninger end oplysninger om rent private forhold | 180 - 181 | 89 |
| | Videregivelse af fortrolige oplysninger til andre myndigheder end forvaltningsmyndigheder. | 182 | 90 |

| | | |
|--|--------------|-----|
| Videregivelse inden for samme myndighed. | 183 - 184 | 91 |
| Indhentning af oplysninger om rent private forhold i ansøgningsager. | 185 - 189 | 91 |
| Oplysninger indhentet til statistisk brug m.v. | 190 | 94 |
| Pligt til at videregive oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed. | 191 | 94 |
| Forbud mod indhentelse af fortrolige oplysninger uden betydning for sagsbehandlingen | 192 | 95 |
| XI. LOVENS IKRAFTTRÆDEN OG FORHOLDET TIL ANDEN LOVGIVNING M.V. | 193 - 197 | 96 |
| XII ALMINDELIGE REGLER I ØVRIGT OM SAGSBEHANDLINGENS TILRETTELÆGGELSE M.V. | 198 - 222 | 97 |
| Officialmaksimen. | 199 | 97 |
| Hurtig og smidig sagsbehandling | 200 | 98 |
| Vejledning vedrørende faktisk forvaltningsvirksomhed. | 201 | 99 |
| Høring af andre myndigheder. | 202 - 204 | 99 |
| Svarfrister m.v. | 205 - 208 | 100 |
| Krav om skriftlig afgørelse? | 209 | 101 |
| Beregning af klagefrister. | 210 - 213 | 102 |
| Udformning af skrivelser. | 214 - 217 | 104 |

BILAG:

Bilag 1. Forvaltningsloven, lov nr. 571 af 19. december 1985. (* 1)

Bilag 2. Bekendtgørelse nr. 646 af 18. september 1986 om betaling for afskrifter og fotokopier, der udleveres i henhold til forvaltningsloven. (* 1)

Bilag 3. Lov nr. 573 af 19. december 1985 om ændring af borgerlig straffelov (tavshedspligt). (* 1)

Bilag 4. Den nordiske sprogkonvention.

I. INDLEDNING

1. Ved lov nr. 571 af 19. december 1985, forvaltningsloven, er der gennemført en samlet lovfæstelse af de væsentligste rettigheder og beføjelser, der tilkommer den, der er part i en forvaltningssag.

Ved udarbejdelsen af lovforslaget har man lagt betydelig vægt på at bevare det grundlæggende princip i dansk forvaltningsret, om at borgeren under opfyldelse af færrest mulige formkrav skal kunne henvende sig til den pågældende forvaltningsmyndighed om en sag, hvorefter myndigheden i almindelighed skal sørge for, at borgeren får netop den retsstilling, som er forudsat i den lovgivning, der regulerer det pågældende forvaltningsområde, eller den for borgeren bedst mulige retsstilling, hvis lovgivningen åbner mulighed for flere forskellige løsninger.

Loven indeholder regler om forvaltningsmyndighedernes vejledningspligt over for borgerne, om parter adgang til aktindsigt, partshøring, begrundelse og klagevejledning. Herudover indeholder loven nogle almindelige regler om inhabilitet og om tavshedspligt m.v. for den, der virker inden for den offentlige forvaltning.

Lovens kapitel 4 afløser offentlighedslovens regler om parter adgang til aktindsigt. I øvrigt er lovens bestemmelser nye. De er dog i vidt omfang en gengivelse af allerede gældende forvaltningsretlige grundsætninger.

Loven træder i kraft den 1. januar 1987. Reglerne i §§ 19 og 20 samt kapitel 6 træder dog først i kraft den 1. januar 1989 for kommunernes vedkommende.

Loven er optrykt som bilag 1 til vejledningen.

2. Forvaltningsloven er udarbejdet på grundlag af bl.a. betænkning om begrundelse af forvaltningsafgørelser og administrativ rekurs m.v. (nr.657/1972), betænkning om offentlighedslovens revision (nr.857/1978) og betænkning om tavshedspligt (nr.998/1984).

Lovforslaget blev første gang fremsat den 15. marts 1984. Fremsættelsen og 1. behandlingen er gengivet i Folketingstidende 1983/84, Folketingets forhandlinger, sp. 2243 ff og sp. 3315 ff. Den 3. oktober 1985 blev lovforslaget genfremsat i uændret form. Fremsættelsen og 1. behandlingen er gengivet i F. T. 1984/85, forhandlingerne, sp. 66 ff og sp. 315 ff. Retsudvalgets beretning er gengivet i F. T. 1984/85, tillæg B, sp. 3079 ff. Lovforslaget blev genfremsat i ændret form den 2. oktober 1985, jfr. F. T. 1985/86, tillæg A, sp. 61 ff. Fremsættelsen og folketingsbehandlingen er gengivet i F. T. 1985/86, forhandlingerne, sp. 64 ff, 472 ff, 3345 ff og 3972 ff. Retsudvalgets betænkning og tillægsbetænkning er gengivet i F. T. 1985/86, tillæg B, sp. 99 ff og 229 ff. Den vedtagne lovs ordlyd er gengivet i F. T. 1985/86, tillæg C, sp. 69 ff.

3. Forvaltningsloven omfatter kun en del af de forvaltningsretlige grundsætninger, der igennem årene har udviklet sig på baggrund af retspraksis, den juridiske litteratur og i de senere år navnlig på grundlag af ombudsmandens udtalelser. Ved siden af forvaltningslovens regler vil de uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger, der har udviklet sig, fortsat have betydning.

For den forvaltningsvirksomhed, der ikke reguleres af forvaltningsloven, gælder ligeledes fortsat de uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger. I afsnit XII findes en beskrivelse af nogle af disse principper for udøvelse af forvaltningsvirksomhed og hvad der må anses for god forvaltningsskik.

4. Det følger af de enkelte forvaltningsmyndigheders vejledningspligt, at borgerne, herunder navnlig parter i sager, der behandles af forvaltningen, skal vejledes om lovens indhold.

II. LOVENS ANVENDELSESOMRÅDE

HVILKE MYNDIGHEDER OMFATTES AF LOVEN?

5. Forvaltningslovens kapitel 1 indeholder de almindelige regler om lovens anvendelsesområde.

Loven gælder for alle dele af den offentlige forvaltning. Denne afgrænsning svarer til, hvad der er fastsat i offentlighedsloven, og hvad der som udgangspunkt er fastsat om anvendelsesområdet for loven om offentlige myndigheders registre.

Loven omfatter således alle forvaltningsmyndigheder, uanset om de tilhører den statslige eller den kommunale forvaltning, og uanset om der er tale om almindelige forvaltningsmyndigheder, særlige nævn eller råd - f.eks. taksationskommissioner, landvæsensretter og ankenævn - eller særlige forvaltningsenheder - f.eks. ATP og Danmarks Nationalbank. Loven omfatter også myndigheder, hvis virksomhed udelukkende er af rådgivende karakter - som f.eks. retslægerrådet -, samt midlertidige udvalg og kommissioner.

6. Loven omfatter ikke folketinget, folketingets ombudsmand og visse andre myndigheder med tilknytning til folketinget som f.eks. statsrevisionen.

Uden for loven falder endvidere domstolene, også for så vidt angår de sager uden for den egentlige retspleje, der er henlagt til domstolene.

Loven gælder heller ikke for herværende udenlandske myndigheder og internationale organisationer.

7. Uden for loven falder endvidere som hovedregel også institutioner, foreninger og selskaber, der er organiseret på privatretligt grundlag. Det gælder, uanset om den virksomhed, der udøves, ganske kan sidestilles med den, der sædvanligvis udøves af forvaltningsmyndigheder. Ved fastlæggelsen af, hvilke myndigheder og institutioner der skal henregnes til »den offentlige forvaltning«, skal der lægges vægt på en bedømmelse af institutionernes organisatoriske placering, og kun i tilfælde, hvor denne kan give anledning til tvivl, tillige på, hvilke funktioner institutionen udøver.

Således kan institutioner, der er oprettet på privatretligt grundlag, som f.eks. selvejende institutioner og foreninger, kun henregnes til »den offentlige forvaltning« og dermed være omfattet umiddelbart af loven, såfremt de udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter og derved er undergivet intensiv offentlig regulering, tilsyn og kontrol. Som eksempel herpå kan nævnes de selvejende institutioner, der udfører opgaver efter bistandsloven i henhold til standardoverenskomster med kommuner og amtskommuner.

8. Kommunale fællesskaber, der betegner sig interessentskaber, andelselskaber o.lign. privatretlige betegnelser, og som skal godkendes efter § 60 i den kommunale styrelseslov, vil umiddelbart være omfattet af loven. Det gælder derimod ikke fælleskommunale virksomheder som f.eks. Kommunedata og Kommunekemi.

9. Institutioner, der i øvrigt er organiseret i selskabsform, f.eks. aktieselskaber og interessentskaber, falder uden for loven, medmindre de inddrages i medfør af lovens § 1, stk. 2.

Efter denne bestemmelse kan vedkommende minister ved bekendtgørelse beslutte, at loven helt eller delvis skal gælde for nærmere angivne virksomheder og institutioner. Dette gælder dog kun, såfremt udgifterne ved disses virksomhed overvejende dækkes af statslige eller kommunale midler, eller i det omfang de ved lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelse på statens eller en kommunes vegne.

HVILKE SAGER OMFATTES AF LOVEN?

10. Loven gælder som hovedregel kun for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.

Lovens regler om tavshedspligt gælder dog for al forvaltningsvirksomhed.

Med udtrykket »truffet afgørelse« sigtes til udfærdigelse af retsakter (forvaltningsakter), d.v.s. udtalelser, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde.

Uden for lovens anvendelsesområde falder således den administrative sagsbehandling, der har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed, såsom patient- og anden klientbehandling, pasning og pleje, undervisning og rådgivning. Denne virksomhed tager netop ikke sigte på at træffe retligt bindende afgørelser i forhold til de implicerede enkeltpersoner.

Det følger endvidere af bestemmelsens formulering »truffet afgørelse«, at loven kun omfatter sagsbehandlingen i forbindelse med udfærdigelsen af offentligretlige retsakter i modsætning til indgåelse af kontraktsforhold eller andre privatretlige dispositioner. Ansættelser, forfremmelser og afskedigelser er dog omfattet af lovens afgørelsesbegreb også med hensyn til andre end tjenestemænd.

Lovens bestemmelser om inhabilitet gælder dog også for behandlingen af sager om privatretlige dispositioner.

Forvaltningslovens centrale anvendelsesområde er således den administrative sagsbehandling i forbindelse med udfærdigelsen af konkrete forvaltningsakter. Loven omfatter også udfærdigelse af generelle retsfor skrifter som f.eks. love, anordninger, cirkulærer og visse planer. Visse af lovens bestemmelser finder dog efter deres ordlyd kun anvendelse på udfærdigelsen af konkrete forvaltningsakter. Efter § 9, stk. 1, § 19, stk. 1, § 21, stk. 1, § 22, og § 23, stk. 1, gælder f.eks. reglerne om aktindsigt, partshøring og om begrundelse kun for PARTER i en forvaltningssag. Sager om gennemførelse af generelle forskrifter eller foranstaltninger af almindelig karakter er således ikke omfattet af disse bestemmelser. Konkrete tjenestebefalinger og andre tjenstlige beslutninger, der alene vedrører underordnede myndigheder eller ansatte, falder endvidere uden for disse bestemmelser. Det gælder dog ikke afgørelser om pålæg af disciplinærsanktioner efter tjenstemandsloven.

En myndigheds indstilling eller udtalelse til en anden forvaltningsmyndighed til brug for en sags afgørelse er ikke en »afgørelse« i lovens forstand. Som eksempel kan nævnes, at de kommunale socialforvaltningers forberedelse af sager for revaliderings- og pensionsnævnene, herunder selve indstillingen, ikke er omfattet af de bestemmelser i loven, der kun gælder for afgørelsessager.

Det forhold at et høringssvar er bindende for den hørende myndighed er i den forbindelse uden betydning.

En myndigheds processuelle beslutninger, f.eks. en beslutning om, at en sag skal tages under behandling, eller at en sag skal oversendes til en anden myndighed med henblik på, at denne træffer afgørelse, er ligeledes ikke afgørelser i lovens forstand.

11. Bestemmelserne i lovens kapitel 8 om tavshedspligt og videregivelse af oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed gælder for al virksomhed, der udøves inden for den offentlige forvaltning.

Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at loven helt eller delvis skal gælde for anden forvaltningsvirksomhed end behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse.

III. REGLERNE OM INHABILITET

12. Bestemmelserne i lovens kapitel 2 indeholder generelle regler om personlig inhabilitet.

Inhabilitet kan foreligge i forhold til enhver, der virker inden for den offentlige forvaltning. Det er således uden betydning, om den pågældendes virke beror på et ansættelsesforhold, på en beskikkelse eller på et valg. Det er ligeledes uden betydning, om arbejdet er aflønnet eller ej, og om det har karakter af en heltids- eller deltidsbeskæftigelse, herunder af bestridelse af et hverv som medlem af en kollegialt sammensat forvaltningsmyndighed, herunder en kommunalbestyrelse eller et kommunalt udvalg.

HVORNÅR FORELIGGER DER INHABILITET?

13. Lovens § 3, stk. 1, indeholder en opregning af de former for interessekollision, der er egnede til at begrunde inhabilitet.

PARTSINTERESSE

14. Det er en selvfølge, at den, der er part i en sag, eller som i øvrigt har en særlige personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald, må anses for inhabil i forhold til behandlingen af den pågældende sag. Det samme gælder for den, der er eller tidligere i samme sag har været repræsentant, herunder f.eks. som værge, for nogen, der har en sådan interesse, jfr. § 3, stk. 1, nr. 1.

FAMILIEMÆSSIG TILKNYTNING

15. Det er et tilsvarende selvfølgelig element i reglerne om inhabilitet i forvaltningen, at også et nært familiemæssigt tilknytningsforhold til en person, der selv ville være inhabil efter reglerne om partsinhabilitet, medfører inhabilitet. Det samme gælder for faste samlivsforhold. Med hensyn til afgrænsningen af de familiemæssige forhold til personer i sidelinien, udstrækker bestemmelsen i § 3, stk. 1, nr. 2, retsvirkningerne heraf til og med den pågældendes søskendebørn.

TILKNYTNING TIL EN JURIDISK PERSON

16. Bestemmelsen i § 3, stk. 1, nr. 3, vedrører kun tilknytning til PRIVATE juridiske personer, d.v.s. selskaber, institutioner, foreninger m.v., der er oprettet på privat initiativ og på privatretligt retsgrundlag. Denne afgrænsning indebærer, at tilknytning til en juridisk person, der fuldt ud ejes af stat eller kommune, ikke medfører inhabilitet. Endvidere finder reglen ikke anvendelse på tilknytning til en offentlig selvejende institution, der er oprettet ved eller i henhold til lov.

Det nævnte tilknytningsforhold til en privat juridisk person medfører i følge bestemmelsen kun inhabilitet, såfremt den pågældende forening m.v. har »EN SÆRLIG« interesse i sagens udfald. Det indebærer, at en generel foreningsmæssig, ideologisk eller politisk interesse, som foreningen m.v. er bærer af, i almindelighed ikke vil begrunde inhabilitet. Er f.eks. et medlem af en kollegial forvaltningsmyndighed udpeget af eller udpeget efter indstilling fra en interesseorganisation, vil det forhold, at organisationen har en generel interesse i en bestemt sags udfald, i almindelighed ikke bevirke, at medlemmet må anses som inhabil i forhold til den pågældende sag. Derimod vil der jævnligt være grund til at statuere inhabilitet i forbindelse med f.eks. afgørelser om meddelelse af byggetilladelser til den pågældende organisation eller i forhold til sager om indgåelse af gensidigt bebyrdende retshandler med organisationen.

Det er endvidere jævnligt forekommende, at kommunalbestyrelsesmedlemmer af kommunalbestyrelsen eller efter dennes indstilling er indvalgt i selskabs- eller foreningsbestyrelser eller lignende for at varetage kommunale interesser. Efter kommunalretlig praksis antages et sådant repræsentationsforhold ikke i almindelighed at bevirke, at den pågældende er inhabil ved kommunalbestyrelsens behandling af en sag, hvori den pågældende forening m.v. er part, eller som denne i øvrigt er berørt af. Der er med loven ikke tilsigtet nogen ændring i denne praksis, jfr. herved også bestemmelsen i lovens § 3, stk. 2, hvorefter der

ikke forligger inhabilitet, hvis det må antages, at de pågældende omstændigheder ikke medfører fare for, at afgørelsen af sagen vil kunne blive påvirket af »uvedkommende« hensyn.

For en ansat i et ministerium eller en styrelse, der er indsat i bestyrelsen for et privat selskab eller en forening for at varetage ministeriets eller styrelsens interesser, vil deltagelsen i ledelsen af selskabet ikke i almindelighed medføre, at den pågældende er inhabil i medfør af § 3, stk. 1, nr. 3, ved ministeriets eller styrelsens behandling af spørgsmål vedrørende selskabets eller foreningens forhold. Inhabilitet vil dog kunne foreligge, hvor selskabet undtagelsesvis er tillagt beføjelse til at træffe afgørelser, og disse afgørelser kan påklages til ministeriet, eller hvor formålet med ministeriets behandling af sagen i øvrigt er at skabe særlige retssikkerhedsgarantier. Den pågældende kan endvidere være inhabil på andet grundlag. Det vil formentlig navnlig kunne følge af bestemmelsen i § 3, stk. 1, nr. 5, f.eks. i tilfælde, hvor styrelsen behandler klager over den ansattes varetagelse af bestyrelseshvervet.

Inhabilitet efter nr. 3 vil kun foreligge, såfremt den pågældende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til den pågældende juridiske person.

Om den pågældende deltager i ledelsen, vil formentlig sjældent give anledning til tvivl. Således må ikke blot direktører og overordnede funktionærer, men i almindelighed også f.eks. medlemmer af bestyrelser eller mindre repræsentantskaber anses for at være omfattet af bestemmelsen. Som nævnt ovenfor vil kommunalbestyrelsesmedlemmer, der er udpeget af kommunalbestyrelsen til at varetage kommunale interesser i en privat institution, forening m.v. ikke være inhabile i forbindelse med kommunalbestyrelsens behandling af sager vedrørende de pågældende institutioner m.v.

TIDLIGERE DELTAGELSE I SAGENS BEHANDLING

17. Bestemmelsen i § 3, stk. 1, nr. 4, tager kun sigte på sager vedrørende klage over eller udøvelse af kontrol- eller tilsynsvirksomhed over for en anden offentlig myndighed. Derimod tager reglen ikke i øvrigt sigte på tilfælde, hvor en person som indehaver af flere offentlige hverv træffer afgørelse eller deltager i en sags behandling i forskellige faser af en sags forløb. Tilfælde af den sidstnævnte karakter vil imidlertid efter omstændighederne kunne begrunde inhabilitet efter bestemmelsen i § 3, stk. 1, nr. 5, hvis formålet med, at en sag behandles i de to organer, er at skabe en særlig retssikkerhedsgaranti, uden at der foreligger en egentlig klageordning.

Bestemmelsen i nr. 4 vil ikke medføre inhabilitet i de tilfælde, hvor det følger af lovgivningen, at personen deltager i kontrol- eller tilsynsvirksomheden som interesserepræsentant for det organ, der først har behandlet sagen, eller som sagen i øvrigt berører. I sådanne tilfælde vil bestemmelsen i nr. 5 heller ikke i almindelighed medføre, at den pågældende er inhabil ved behandlingen af sagen i det andet organ.

ANDRE TILFÆLDE

18. Som § 3, stk. 1, nr. 5, er indsat en opsamlingsbestemmelse, hvorefter der også indtræder inhabilitet, hvis DER I ØVRIGT FORELIGGER OMSTÆNDIGHEDER DER ER EGNEDE TIL AT VÆKKE TVIVL OM VEDKOMMENDES UPARTISKHED. Efter denne bestemmelse vil f.eks. et nært venskabsforhold eller omvendt et konstaterbart uvenskab over for en person, der er part i sagen, kunne begrunde inhabilitet. Det samme vil - om end kun i særegne tilfælde - kunne gælde, hvis den pågældende offentligt har tilkendegivet sin opfattelse af den sag, der foreligger til behandling. Det forhold, at f.eks. et kommunalbestyrelsesmedlem som led i sin almindelige politiske virksomhed på forhånd har givet udtryk for en stillingtagen til udfaldet af en bestemt sag, vil således i almindelighed ikke kunne begrunde inhabilitet.

ET GENERELT FORBEHOLD

19. Bestemmelsen i § 3, stk. 2, indeholder et generelt forbehold, hvorefter en interessekollision ikke medfører inhabilitet, hvis det må antages, at den pågældende omstændighed ikke indebærer fare for, at afgørelsen af sagen vil kunne blive påvirket af uvedkommende hensyn. Om dette er tilfældet, må bero på en konkret vurdering, hvori navnlig må indgå en vurdering af den pågældende interesse, forvaltningsorganets og afgørelsens karakter, som den pågældende persons funktion i forbindelse med sagens behandling. Det må ved vurderingen også tages i betragtning, at inhabilitetsreglerne ikke blot tilsigter at sikre, at den enkelte afgørelse ikke bliver påvirket af uvedkommende hensyn, men også at styrke tilliden til forvaltningsmyndighedernes upartiskhed. Som eksempel på tilfælde, hvor den pågældendes funktion fører til, at der ikke kan antages at foreligge inhabilitet, kan nævnes den medvirken ved sagsbehandlingen, der består i renskrivning af afgørelsen efter koncept eller lignende.

Den omhandlede vurdering er objektiv i den forstand, at personens individuelle forhold med hensyn til risikoen for, at netop denne vil lade sig påvirke af uvedkommende hensyn, er uden betydning. Er den pågældende interesse f.eks. af økonomisk art, er det således uden betydning, om den pågældende som følge af sine private økonomiske forhold må anses som mere eller mindre tilbøjelig til at lade sig påvirke af udsigten til økonomisk tab eller vinding. Særlig med hensyn til betydningen af afgørelsens karakter bemærkes, at der i forhold til afgørelser af mere generel karakter i almindelighed ikke vil være helt det samme behov for at antage speciel inhabilitet som i forhold til konkrete afgørelser. For så vidt angår kommunalforvaltningen, må inhabilitetsreglerne antages at skulle anvendes mindre strengt i forhold til afgørelser, der træffes på grundlag af kommunernes almindelige beføjelser til at varetage deres anliggender i modsætning til tilfælde, hvor kommunerne med lovhjemmel træffer afgørelser, der har karakter af myndighedsudøvelse i forhold til borgerne.

Det følger af bestemmelsens formulering, at det ved inhabilitetsbedømmelsen alene er af betydning, om der må antages at være fare for, at afgørelsen vil blive påvirket af UVEDKOMMENDE HENSYN. Er det f.eks. i lovgivningen bestemt eller forudsat, at visse interesseorganisationer er repræsenteret i et kollegialt forvaltningsorgan, vil det forhold, at det pågældende medlem står under indflydelse af en generel interesse, som hans organisation er bærer af, som overvejende hovedregel ikke i sig selv begrunde inhabilitet. Den pågældende interesse vil i den givne sammenhæng normalt ikke være »uvedkommende«.

VIRKNINGEN AF INHABILITET

20. Baggrunden for reglerne om speciel inhabilitet er et ønske om at tilvejebringe sikkerhed for og tillid til, at de afgørelser, der træffes af den offentlige forvaltning, ikke påvirkes af uvedkommende hensyn. I overensstemmelse hermed følger det af § 3, stk. 3, at den, der står under påvirkning af interesser af den karakter, der er nævnt i § 3, stk. 1, som udgangspunkt hverken må træffe afgørelse i den pågældende sag eller i øvrigt medvirke ved sagens behandling, når det må antages, at de pågældende omstændigheder medfører fare for, at afgørelsen i sagen vil kunne blive påvirket af uvedkommende hensyn. Et inhabilt medlem af en kollegial forvaltningsmyndighed er således afskåret fra at deltage ikke blot i en eventuel afstemning om sagens afgørelse, men også i den forudgående rådslagning.

Efter § 6, stk. 3, må den, der kan være inhabil, som udgangspunkt ikke selv deltage i behandlingen og afgørelsen af spørgsmålet om inhabilitet. Det gælder dog ikke, hvis andet er fastsat ved lov eller i henhold til lov. Således følger det f.eks. af § 8 i normalforretningsordenen for kommunalbestyrelser, at et kommunalbestyrelsesmedlem ikke er afskåret fra at deltage i kommunalbestyrelsens forhandling og afstemning om, hvorvidt den pågældende er inhabil.

21. Foreligger der inhabilitet vil konsekvensen heraf normalt være, at sagen overdrages til en anden medarbejder inden for myndigheden eller at der, for så vidt angår en kollegial forvaltningsmyndighed,

træffes afgørelse uden den pågældendes medvirken eller indkaldes en stedfortræder for den pågældende, jfr. dog pkt. 22.

Er den, der er inhabil, chef for den pågældende myndighed, opstår der et særligt spørgsmål om, hvem der kan træffe afgørelse i sagen.

I sager af mindre betydning, der normalt afgøres af en af myndighedens medarbejdere på den pågældendes vegne uden, at den pågældende deltager i den egentlige sagsbehandling eller i øvrigt i afgørelsen af sagen, vil der normalt ikke være noget til hinder for, at den medarbejder, der normalt behandler den pågældende type sager, afgør sagen på den pågældendes vegne på sædvanlig vis.

I sager af større betydning, som normalt afgøres af den pågældende chef selv, må sagen normalt behandles og afgørelsen træffes af en anden ledende medarbejder inden for myndigheden. Kan afgørelsen i sagen påklages til en overordnet myndighed, vil der derimod ikke i almindelighed være adgang til at overlade sagens afgørelse til den overordnede myndighed, idet den, der er part i sagen, herved afskæres fra en klageadgang.

UNDTAGELSER FRA REGLERNE OM INHABILITET

22. Den praktiske konsekvens af reglerne om inhabilitet er som nævnt ovenfor under pkt. 21 normalt, at den inhabiles funktioner i forbindelse med den pågældende sags behandling og afgørelse i givet fald må varetages af en anden medarbejder og for nævnsmedlemmers vedkommende af en stedfortræder. Bestemmelsen i § 4 indebærer imidlertid, at inhabilitet ikke indtræder i tilfælde, hvor en sådan substitution enten ikke er mulig eller giver anledning til væsentlig vanskelighed eller betænkelighed.

Efter § 4, stk. 1, indtræder inhabilitet således ikke, hvis det ville være umuligt eller forbundet med væsentlig vanskelighed eller betænkelighed at lade en anden træde i den inhabiles sted under sagens behandling.

Det følger af bestemmelsen i § 4, stk. 2, at der på tilsvarende måde kan bortses fra inhabilitet, hvis myndigheden vil miste sin beslutningsdygtighed, og behandlingen ikke uden væsentlig skade for offentlige eller private interesser kan udsættes. Det samme gælder, hvis det af hensyn til myndighedens sammensætning ville give anledning til væsentlig betænkelighed, dersom det inhabile medlem ikke kunne deltage i sagens behandling, og behandlingen ikke uden væsentlig skade for offentlige eller private interesser kan udsættes. Det vil efter omstændighederne kunne være tilfældet, hvis det inhabile medlem har en særlig ekspertise, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Det forhold, at den politiske sammensætning af et kollegialt organ forrykkes ved, at et medlem er inhabil, kan ikke medføre, at det inhabile medlem må deltage i behandlingen og afgørelsen efter denne undtagelsesregel.

23. Bestemmelserne i § 3 om inhabilitet gælder ikke for kommunalbestyrelses beslutninger om vederlag m.v. til medlemmer, jfr. § 4, stk. 3. Det er i denne bestemmelse ligeledes udtrykkeligt fastslået, at et medlem af en kollegial forvaltningsmyndighed ved myndighedens valg af medlemmer til hverv kan deltage uanset bestemmelserne i § 3, selv om medlemmet er bragt i forslag.

24. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren for bestemte områder fastsætte regler, der fastlægger den nærmere rækkevidde af bestemmelserne i §§ 3 og 4.

PLIGT TIL AT GØRE OPMÆRKSOM PÅ INHABILITET

25. Den, der er bekendt med, at der for den pågældendes vedkommende foreligger forhold, som kan bevirke inhabilitet, skal snarest underrette sin foresatte inden for myndigheden herom, medmindre det er åbenbart, at forholdet er uden betydning. For så vidt angår medlemmer af en kollegial forvaltningsmyn-

dighed gives underretningen til myndigheden, d.v.s. i praksis til formanden. Er formanden selv inhabil, må den pågældende meddele dette til de øvrige medlemmer af det kollegiale organ f.eks. i forbindelse med et møde. For kommunalbestyrelsers vedkommende vil underretning kunne gives til viceborgmesteren og for de kommunale udvalgs vedkommende til næstformanden.

Denne oplysningspligt har til formål at sikre, at der altid bliver truffet afgørelse om, hvorvidt den pågældende som følge af den foreliggende interesse er inhabil. I tilfælde, hvor det er åbnebart, at der ikke foreligger inhabilitet, kan underretning dog som nævnt undlades. Det vil navnlig være af praktisk betydning, hvor den pågældendes funktion i forbindelse med sagens behandling er af mere teknisk betonet karakter, f.eks. maskinskrivning, postafsendelse eller lignende, og ikke består i deltagelse i selve beslutningsprocessen.

Underretningspligten bortfalder ikke, blot fordi bestemmelsen i § 3, stk. 2, må antages at føre til, at der i den pågældende situation ikke foreligger inhabilitet. Underretningspligten bortfalder kun, hvis det er åbenbart, at det pågældende forhold er uden betydning.

Underretningen skal gives snarest, d.v.s. så vidt muligt inden sagens behandling påbegyndes, så der kan tages stilling til, om den pågældende må medvirke herved. En sags særligt hastende karakter kan dog efter § 4 begrunde, at en foreliggende interesse ikke medfører inhabilitet. Hvis det i et sådant tilfælde ikke har været muligt at give underretningen forinden, må underretningen gives efterfølgende.

Tilsidesættelse af underretningspligten vil være en tjenesteforseelse, der vil kunne medføre disciplinære følger for den pågældende, og som i særligt grove tilfælde principielt vil kunne udløse straf efter straffeloven.

Er det muligt uden større vanskelighed at overlade sagsbehandlingen til en anden medarbejder, kan det ofte være praktisk blot at »bytte sager«, hvis spørgsmålet opstår, uden at bruge for meget tid på at tage stilling til, om det er nødvendigt efter forvaltningsloven.

AFGØRELSEN AF INHABILITETSSPØRGSMÅL

26. Efter § 6, stk. 2, afgøres spørgsmålet om, hvorvidt en person er inhabil, af den myndighed, som skal træffe afgørelse vedrørende sagens realitet.

Afgørelsen kan normalt ikke selvstændigt påklages til en overordnet myndighed, men kan kun indbringes for ankeinstansen i forbindelse med påklage af afgørelsen vedrørende sagens realitet.

Afgørelser om inhabilitetsspørgsmål, der træffes af en kommunalbestyrelse, vil kunne forelægges for de kommunale tilsynsmyndigheder. Dette gælder, uanset om der er mulighed for at indbringe afgørelsen for højere administrativ myndighed. Efter den kommunale styrelseslovs § 61 har tilsynsmyndigheden dog kun begrænsede muligheder for at sanktionere en tilsidesættelse af inhabilitetsreglerne. Tilsynsmyndigheden kan i henhold til § 61, stk. 1, i den kommunale styrelseslov sætte en kommunalbestyrelses beslutning ud af kraft, hvis den er truffet under tilsidesættelse af inhabilitetsreglerne. Det gælder dog kun, hvis beslutningen ikke er bragt til udførelse. Efter § 61, stk. 2, kan tilsynsmyndigheden anvende tvangsbøder, hvis kommunalbestyrelsen undlader at udføre en foranstaltning, som den efter forvaltningsloven har pligt til at udføre.

RETSVIRKNINGEN

27. Har der i en sag foreligget speciel inhabilitet, da afgørelsen eller beslutningen blev truffet, vil retsvirkningen heraf normalt være, at afgørelsen eller beslutningen bliver ugyldig. Hvor en afgørelse er truffet af et kollegialt organ, og den inhabiles stemme ikke har været udslagsgivende, kan der, navnlig i

tilfælde, hvor andre omstændigheder samtidig taler for ikke at betragte afgørelsen som ugyldig - f.eks. hvis der er tale om en begunstigende forvaltningsakt, som adressaten gennem længere tid har indrettet sig på - være grund til at anlægge en konkret vurdering af, hvor væsentlig indflydelse på afgørelsen inhabiliteten må antages at have haft. Kan inhabiliteten ikke antages at have haft væsentlig betydning for afgørelsen, kan den næppe anses for ugyldig.

Det er i øvrigt uden betydning for spørgsmålet om retsvirkningen af inhabilitet, om der klart foreligger inhabilitet eller om dette er tvivlsomt.

IV. REGLERNE OM VEJLEDNING OG REPRÆSENTATION

28. Bestemmelserne i lovens kapitel 3 indeholder regler om forvaltningsmyndighedernes pligt til at yde borgerne vejledning og om borgernes ret til at lade sig repræsentere eller bistå af andre under forvaltningens behandling af deres sag.

VEJLEDNINGSPLIGT

VEJLEDNINGENS FORM OG INDHOLD

FORM

29. For alle forvaltningsmyndigheder gælder der en almindelig pligt til at vejlede borgerne inden for de sagsområder, der varetages af myndigheden. Vejledningen bør ydes i den eller de former, der findes at give den bedste virkning over for borgerne, f.eks. en generel skriftlig vejledning i en publikation, individuel skriftlig vejledning i et brev til den berørte borger eller individuel mundtlig, herunder telefonisk vejledning.

Vejledningens form og omfang vil i øvrigt afhænge af en konkret vurdering af den enkelte borgers behov og forudsætninger på det pågældende område. Der bør efter omstændighederne også vejledes om, at der kan ydes supplerende individuel vejledning, hvis den pågældende ønsker det.

INDHOLD

30. Vejledning efter § 7, stk. 1, bør sikre, at borgeren får tilstrækkelig orientering om, hvilken betydning reglerne på det pågældende område har for vedkommende, og hvordan den pågældende lettest og mest effektivt kan opfylde de eventuelle krav, der er i lovgivningen. Vejledningen bør endvidere orientere om hvilken fremgangsmåde, der skal følges af den, der henvender sig til myndigheden, og om hvilke oplysninger, som skal tilvejebringes af borgeren som led i en sags behandling.

Vejledningens indhold og omfang må afpasses i forhold til borgerens forudsætninger og dennes eventuelle særlige personlige, eventuelt fysiske forhold.

En myndighed bør også i fornødent omfang bistå en borger, der retter henvendelse til myndigheden, med at udfylde eventuelle ansøgningsskemaer, anmeldelser eller lignende, der vedrører myndighedens eget område.

31. Har en borger rettet personlig eller telefonisk henvendelse til en forkert myndighed, bør den pågældende orienteres om, til hvilken myndighed henvendelsen skal rettes. I bestemmelsen i § 7, stk. 2, er det præciseret, at henvendelsen, hvis den fremkommer skriftligt til en forkert myndighed, af denne så vidt muligt skal videresendes til den rette myndighed. Hvis det ikke er klart for den myndighed, som har fået henvendelsen, hvilken myndighed, der kan behandle henvendelsen, bør der vejledes om muligheden for at rette henvendelse til statens informationstjeneste eller en tilsvarende kommunal service.

TOLKEBISTAND OG OVERSÆTTELSE

32. Det må antages at følge af bestemmelsen i forvaltningslovens § 7, stk. 1, om vejledningspligten og den almindelige forvaltningsretlige grundsætning om forvaltningens undersøgelsespligt, at forvaltningsmyndighederne i almindelighed må sikre sig, at de er i stand til at forstå og blive forstået af udlændinge, der retter henvendelse til myndighederne om sager, der skal tages under behandling af myndighederne. Efter omstændighederne må myndighederne således om fornødent stille tolke- og oversættelsesbistand til rådighed for den pågældende.

Danmark har ratificeret den nordiske sprogkonvention, som medfører, at statsborgere i et andet nordisk land under sagsbehandlingen, i almindelighed uden særlige omkostninger, kan anvende sit eget sprog ved henvendelse til myndigheden. Det påhviler således myndigheden, hvis der er behov derfor, såvidt muligt at stille den fornødne tolkebistand til rådighed for den pågældende. Konventionen er optrykt som bilag 4 til vejledningen.

De forpligtelser, som følger af konventionen, går ikke videre, end hvad der efter omstændighederne må antages at følge af myndighedernes ovennævnte pligter efter forvaltningslovens § 7, stk. 1, og § 25 sammenholdt med undersøgelsespligten.

Den præcisering, der i denne henseende er sket i den nordiske sprogkonvention, har således tilsvarende betydning i forbindelse med behandlingen af sager, der vedrører andre udenlandske statsborgere, i tilfælde hvor disse har krav på at få en sag taget under behandling i den offentlige forvaltning.

33. De sprog, der omfattes af konventionen, er dansk, finsk, islandsk, norsk og svensk.

Konventionen omfatter såvel mundtlig som skriftlig kontakt. Den omfatter dog ikke telefoniske henvendelser. Det er uden betydning, om det er borgeren eller myndigheden, der har taget initiativ til kontakten, ligesom det er uden betydning, om vedkommende borger optræder på egne vegne eller som stedfortræder for en juridisk person.

Det er ingen betingelse, at den pågældende nordiske statsborger har bopæl her i landet. Konventionen gælder således også for nordiske statsborgere, som mere kortvarigt opholder sig i Danmark.

34. Efter konventionen gælder retten til at anvende sit eget sprog »efter behov«. Såfremt den nordiske statsborger forstår myndighedens sprog tilstrækkelig godt og kan anvende et sprog, der kan forstås i tilstrækkelig omfang af myndigheden, er myndigheden ikke forpligtet til at tilvejebringe tolkebistand.

Konventionen indebærer endvidere, at et dokument, som en forvaltningsmyndighed modtager, ikke kan afvises under henvisning til, at dokumentet er affattet på et andet nordisk sprog end dansk.

35. Konventionens regler om tolke- og oversættelseshjælp vedrører alene sager, hvori der skal træffes afgørelse af en forvaltningsmyndighed. Konventionen omfatter således ikke en række former for kontakt med forskellige offentlige myndigheder. Uden for falder således f.eks. myndigheder med serviceprægede funktioner, såsom postkontorer, telefonekspeditioner m.v. Tilsvarende gør sig gældende i forhold til skoler og andre undervisningsinstitutioner med hensyn til selve undervisningsvirksomheden, og i forhold til sygehuse vedrørende behandlingen. Skole- og sygehusmyndighederne er imidlertid forpligtet til at medvirke til at fremskaffe tolk eller oversætte dokumenter i egentlige forvaltningssager, som behandles af den pågældende myndighed.

Efter artikel 3 i konventionen bør myndighederne selv afholde nødvendige omkostninger til tolk og oversættelse i de sager, som skal tages under behandling, og som er omfattet af konventionen. Myndighederne skal dog ikke godtgøre udgifter til tolkebistand eller oversættelser, som ikke på forhånd er

godkendt. Myndigheden er ikke forpligtet til at betale for den bistand, der eventuelt ydes den pågældende nordiske borger af andre, f.eks. af bekendte eller familie. Det samme gælder anden tolkebistand.

Efter konventionen består pligten til at skaffe tolkebistand m.v. kun SÅ VIDT DET ER MULIGT. Der er navnlig mangel på autoriserede tolke og translatører i finsk og islandsk.

36. Navnlig de myndigheder, der jævnligt kommer i kontakt med indvandrere fra et andet nordisk land bør sikre, at der kan tilvejebringes den fornødne tolke- og oversættelsesbistand. Myndighederne bør efter omstændighederne også udarbejde anvisninger, brochurer, blanketter og lignende, som er egnede til at lette kontakten mellem den enkelte indvanderer og det offentlige. Det gælder især skriftlig information om forskellige samfundsforhold og oplysninger angående rettigheder og pligter i forhold til det offentlige.

RETSVIRKNINGEN

37. Opfyldelsen af kravet om vejledning er en tjenestepigt for de offentligt ansatte, og institutionernes ledelser er forpligtet til at tilrettelægge arbejdet i institutionerne således, at der kan ydes borgerne vejledning. Manglende eller ufuldstændig vejledning vil normalt ikke kunne påvirke en forvaltningsafgørelses gyldighed.

REPRÆSENTATION

38. Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan i almindelighed på ethvert tidspunkt af sagens behandling vælge at lade sig repræsentere eller bistå af andre, jfr. § 8. Med hensyn til fastlæggelsen af partsbegrebet henvises til pkt. 49-55.

HVEN KAN REPRÆSENTERE EN PART?

39. Der er ikke i forvaltningsloven fastsat regler om, hvem der kan repræsentere eller bistå en part. Parten kan derfor lade sig repræsentere eller bistå af såvel sagkyndige - f.eks. af en advokat eller af en revisor - som af andre. Da den, der repræsenterer andre, i visse tilfælde kan pådrage sig straf- og erstatningsansvar, vil det normalt kunne kræves, at den, der repræsenterer en part, er myndig. Derimod vil der som regel ikke være noget til hinder for, at mindreårige, der har den fornødne modenhed, bistår en part, f.eks. at et barn bistår sine forældre som tolk. Parten vil i almindelighed også kunne lade sig repræsentere af en interesseorganisation.

Omkostningerne ved eventuel sagkyndig bistand er myndigheden uvedkommende, medmindre myndigheden har særlig hjemmel eller pligt til at dække udgifterne.

REPRÆSENTATIONENS OMFANG

40. Parten kan lade sig repræsentere i forbindelse med hele sagens behandling, men kan også vælge kun at lade sig repræsentere under en del af sagens behandling eller alene at lade sig bistå under møder med forvaltningens personale.

DOKUMENTATION FOR PARTSREPRÆSENTATION

41. Den myndighed, der behandler sagen, afgør, om den, der optræder som partsrepræsentant, skal fremlægge en skriftlig fuldmagt eller på anden måde godtgøre, at den pågældende kan optræde som repræsentant for parten. Er den, der optræder på partens vegne, advokat, revisor, landinspektør eller socialrådgiver eller optræder den pågældende i øvrigt typisk som partsrepræsentant inden for det pågældende forvaltningsområde, vil der i almindelighed ikke være grund til at forlange dokumentation for fuldmagtsforholdet, medmindre det er særligt begrundet i sagens karakter eller omstændighederne i øvrigt. Det kan f.eks. være tilfældet, hvor sagsbehandlingen vil kunne påføre den pågældende part

økonomiske omkostninger eller i øvrigt få afgørende betydning for den pågældende parts personlige forhold. Navnlig vil der kunne være grund til at forlange dokumentation for fuldmagtsforholdet i de tilfælde, hvor myndigheden ikke i forvejen er eller i løbet af sagsbehandlingen kommer i kontakt med parten selv eller på anden måde kan konstatere, at parten er indforstået med, at sagen er under behandling. Om dokumentation i forbindelse med aktindsigt, se pkt. 56.

PARTENS PERSONLIGE MEDVIRKEN

42. Reglerne om partsrepræsentation angår ikke de tilfælde, hvor det i lovgivningen er bestemt, at en part skal medvirke personligt ved sagens behandling eller partens personlige medvirken på grund af sagens karakter i øvrigt er af betydning. Den, der er part i en forvaltningssag, skal i sådanne tilfælde fortsat personligt medvirke ved sagens oplysning og behandling, hvis myndigheden finder det påkrævet. Det vil f.eks. være tilfældet ved udstedelse af lægeerklæringer eller pas, ved foretagelse af vielser eller i tilfælde, hvor der skal afgives en personlig erklæring til en offentlig myndighed. Der er dog i disse tilfælde i almindelighed ikke noget til hinder for, at den pågældende kan lade sig bistå af andre, f.eks. have en bisidder.

HVEM GIVES UNDERRETNING OM AFGØRELSEN TIL?

43. Har en part under hele sagen været repræsenteret af en anden, bør henvendelser fra myndigheden om sagens behandling og om sagens afgørelse normalt gives til den pågældende repræsentant. Når det findes hensigtsmæssigt, kan der også gives underretning til parten selv. Fremsætter en part anmodning om, at henvendelser fra myndigheden også eller i stedet rettes til parten selv, bør myndigheden efterkomme anmodningen. Har parten kun været repræsenteret eller bistået under en tidligere del af sagen, skal underretning gives til parten selv.

UNDTAGELSER FRA ADGANGEN TIL AT LADE SIG REPRÆSENTERE ELLER BISTÅ AF ANDRE

44. Partens adgang til at lade sig repræsentere eller bistå under sagens behandling gælder efter § 8, stk. 2, ikke, hvis partens interesse i at kunne lade sig repræsentere eller bistå findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser. Det er i forarbejderne til bestemmelsen forudsat, at der kun i ganske særlige tilfælde bør nægtes en part adgang til at lade sig repræsentere eller bistå af andre under sagens behandling.

Undtagelsesbestemmelsen indebærer, at myndigheden må foretage en konkret afvejning af på den ene side partens interesse i at få den pågældende bistand og på den anden side de hensyn, der taler for at afskære partens adgang til at lade sig repræsentere eller bistå.

Undtagelsesbestemmelsen vil f.eks. kunne tænkes anvendt i tilfælde, hvor parten under et møde med myndigheden ønsker sig bistået af flere personer og myndigheden af hensyn til sagsbehandlingen, ro og orden eller af hensyn til andre parter, finder at burde begrænse antallet af bisiddere eller helt at udelukke andre end parterne selv fra at deltage i mødet.

Hvis den pågældende repræsentant eller ønskede bisidder er ganske uegnet til at varetage partens interesser eller måske direkte vil kunne skade parten, kan undtagelsesbestemmelsen i særlige tilfælde også tænkes anvendt af hensyn til parten selv.

V. REGLERNE OM PARTERS RET TIL AKTINDSIGT

TIDLIGERE GÆLDENDE LOVGIVNING

45. Spørgsmålet om parter adgang til aktindsigt var tidligere reguleret af lov nr. 141 af 13. maj 1964 om partsoffentlighed i forvaltningen. I 1970 blev denne lov afløst af offentlighedsloven, lov nr. 280 af 10. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen, der indeholdt regler om såvel parter som offentlighedens adgang til aktindsigt.

OVERGANGSREGLER

46. Forvaltningslovens regler om aktindsigt for parter finder anvendelse på dokumenter, der er udfærdiget af en myndighed eller er kommet i en myndigheds besiddelse den 1. oktober 1964 eller senere. Dog kommer bestemmelserne i lovens § 18 om adgang til aktindsigt i straffesager ikke til anvendelse på sager, der er afgjort inden den 1. januar 1987.

47. Oplysninger om faktiske omstændigheder, der er indeholdt i dokumenter, som er udfærdiget af en myndighed eller er kommet i en myndigheds besiddelse før den 1. oktober 1964, er omfattet af bestemmelserne om aktindsigt, hvis dokumenterne er indgået i en sag, der er eller har været under behandling af en forvaltningsmyndighed efter det nævnte tidspunkt, og oplysningerne er eller har været af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

48. Bestemmelser i andre love om parter adgang til aktindsigt opretholdes. Det gælder dog ikke bestemmelser, der giver parten en snævrere adgang til aktindsigt end efter forvaltningsloven, medmindre disse bestemmelser er trådt i kraft den 1. oktober 1964 eller senere.

HVEM KAN FORLANGE AKTINDSIGT SOM PART?

PARTSBEGREBET

49. Retten til aktindsigt tilkommer den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.

50. Forvaltningsloven indeholder ikke en definition af partsbegrebet, men skal forstås i overensstemmelse med den praksis, der med udgangspunkt i partsoffentlighedsloven og offentlighedsloven af 1970 har udviklet sig med hensyn til indholdet heraf.

Lovens partsbegreb omfatter på den baggrund ansøgere, klagere og andre, der har en væsentlig interesse i sagens afgørelse. Ved udtrykket »ANSØGERE« sigtes der til personer, der til en forvaltningsmyndighed har indgivet ansøgning om en ydelse, tilladelse eller lignende. Med udtrykket »KLAGERE« sigtes der til personer, der som klageberettigede har indgivet klage til en rekursinstans i en sag, der vedkommer dem. Også personer, til hvem et forbud eller påbud rettes eller vil blive rettet, vil dog have stilling som part i den pågældende sag. Partsbegrebet omfatter således typisk afgørelsens adressat, men også andre fysiske eller juridiske personer kan have stilling som part i sagen.

51. I de tilfælde, hvor der opstår tvivl, om en person kan anses som part i en sag, må der navnlig lægges vægt på, hvor væsentlig den pågældendes interesse i sagen er, og hvor nært denne interesse er knyttet til sagens udfald. Partsbegrebet omfatter som udgangspunkt i hvert fald den, hvis interesse i den verserende eller afgjorte sags udfald er af en sådan intensitet, at den efter forvaltningsrettens almindelige regler gør den pågældende kompetent til at påklage afgørelsen til en rekursinstans eller til at indbringe sagen for domstolene.

52. I tilfælde, hvor særlovgivningen tillægger andre end afgørelsens adressat en klagekompetence, som de ikke ville have efter forvaltningsrettens almindelige regler, vil de pågældende derimod ikke nødvendigvis have stilling som part i forhold til forvaltningslovens regler. Har en sådan person imidlertid udnyttet klageadgangen, må den pågældende dog som udgangspunkt anses som part i selve klagesagen.

53. Anmeldere, forurettede, vidner m.v. i straffesager vil normalt ikke være parter i lovens forstand. Har en person imidlertid en væsentlig retlig interesse i sagens udfald - f.eks. som følge af et erstatningskrav - vil den pågældende dog have stilling som part i anklagemyndighedens sag.

54. I miljøsager og planlægningssager vil afgrænsningen af kredsen af parter ofte være vanskelig. Den eller de, som afgørelsen i en miljøsak retter sig imod, har stilling som part. Personer, der efter miljølovgivningen er klageberettigede, er som nævnt ovenfor ikke af den grund parter i forvaltningslovens forstand, medmindre de har den fornødne retlige interesse i sagens afgørelse. Afgørelsen af, om en klageberettiget på dette område tillige er part i sagen i 1. instans, må bero på en konkret vurdering af afgørelsens betydning for den pågældende. Indgives klage, vil klageren som nævnt ovenfor blive part i selve klagesagen.

Den, der berøres af en sag om planlægning eller gennemførelse af andre generelle foranstaltninger, vil i almindelighed ikke være part i sagen om udarbejdelse af en plan eller forskrift. Navnlig i tilfælde, hvor planerne m.v. kun skal gælde inden for et så snævert geografisk område, at kun få personer direkte berøres, kan det imidlertid ikke udelukkes, at disse må betragtes som parter, uanset at der er tale om udfærdigelse af en type plan, der i princippet er af generel karakter.

55. Det forhold, at en person ved sin henvendelse til en forvaltningsmyndighed rent faktisk giver anledning til, at myndigheden rejser en sag, medfører ikke i sig selv, at den pågældende bliver part i sagen. Således vil den, der ved at rette henvendelse til f.eks. den kommunale tilsynsmyndighed giver anledning til, at tilsynsmyndigheden iværksætter en undersøgelse, ikke af denne grund få stilling som part i tilsynsmyndighedens sag eller den underliggende sag, der har givet anledning til henvendelsen.

PARTSREPRÆSENTATION

56. Den, der er part i en sag, kan bemyndige en anden til på sine vegne at udnytte adgangen til aktindsigt. Navnlig hvis begæringen om aktindsigt på partens vegne fremsættes af andre end advokater eller udøvere af erhverv, der inden for det pågældende forvaltningsområde typisk optræder som partsrepræsentanter, som f.eks. revisorer og landinspektører, vil det oftest være rigtigst at forlange dokumentation for fuldmagtsforholdet.

OMFANGET AF AKTINDSIGT

57. En parts ret til aktindsigt omfatter med de undtagelser, der er nævnt i forvaltningslovens §§ 12-15, alle dokumenter, der vedrører sagen, herunder genpart af de skrivelser, der er udgået fra myndigheden, når skrivelserne må antages at være kommet frem til adressaten. Retten til aktindsigt omfatter endvidere indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter. Skrivelser og dokumenter, der er sendt til myndigheden ved en fejltagelse, og som derfor returneres, indgår ikke i en sag, og er derfor ikke omfattet af adgangen til aktindsigt. Tilbagekalder en privatperson, f.eks. en ansøger, sin ansøgning og anmoder om, at ansøgningen og eventuelt medsendte bilag returneres, må dette normalt kunne imødekommes, medmindre sagens karakter eller indholdet af dokumenterne gør, at myndigheden har behov for at være i besiddelse af de pågældende oplysninger, jfr. nedenfor under punkt 123-125. Hvis dokumenterne er returneret til den pågældende, vil de således ikke være undergivet aktindsigt.

NOTATPLIGTEN

58. Den offentlige forvaltning indhenter ofte mundtlige oplysninger som grundlag for sine afgørelser. Denne fremgangsmåde kan betyde en hurtigere og enklere sagsbehandling, og dens anvendelse bør ikke søges begrænset. På den anden side er det vigtigt, at adgangen for parterne i en forvaltningssag til at

få oplysninger ikke udelukkes ved, at myndigheden anvender denne fremgangsmåde. Det er ligeledes af betydning for forvaltningsmyndigheden selv, at det senere vil være muligt at konstatere, hvilke faktiske oplysninger, der indgik i beslutningsgrundlaget, f.eks. når sagen er blevet anket, eller når det i øvrigt overvejes, om en sag er behandlet korrekt. I overensstemmelse hermed er der i § 6, stk. 1, i lov om offentlighed i forvaltningen fastsat følgende: »§ 6. I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.«

59. Notatpligtens udstrækning er ikke i første række afhængig af, om en oplysning efter sit indhold må karakteriseres som faktisk eller ej, men beror i højere grad på, hvilken funktion oplysningen har i myndighedens sagsbehandling. Afgørende for, om en oplysning skal noteres ned, er, om oplysningen er af en sådan karakter, at den bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder. Den omfatter således i første række oplysninger om gjorte iagttagelser, resultatet af foretagne målinger og andre undersøgelser, fastslåede oplysninger om økonomiske forhold, f.eks. størrelsen af socialindkomst eller skattepligtig indkomst o.lign. Notatpligten vil imidlertid også kunne omfatte oplysninger, der indeholder en subjektivt præget stillingtagen til et forhold, for så vidt vurderingen er af betydning for den administrative bevisoptagelse, f.eks. hvor der udefra er indhentet en sagkyndig erklæring som også vurderer betydningen af forskellige oplysninger om faktiske forhold.

Tilkendegivelse af standpunkter, argumenter eller vurderinger med hensyn til en sags afgørelse vil derimod ikke være omfattet af notatpligten. Det samme gælder oplysninger om indholdet af gældende ret.

60. Notatpligten gælder alle oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der ikke allerede fremgår af sagens dokumenter, uanset på hvilken måde oplysningerne er tilgået sagen. Notatpligten vil således også kunne omfatte oplysninger, der udveksles mundtligt inden for samme myndighed, f.eks. mellem ansatte eller oplysninger, der fremkommer under møder i kommunalbestyrelsen, i de kommunale udvalg eller i andre kollegiale organer. Også oplysninger, der hidrører fra andre af myndighedens sager eller fra registre, skal noteres på sagen, eventuelt i form af en henvisning.

Endelig medfører bestemmelsen om notatpligt, at en myndighed må gøre notat om indholdet af materiale, der er indgået i sagen, men som senere udleveres eller tilbageleveres uden, at der tages kopi, til privatpersoner eller organisationer m.v., som ikke er forpligtet til at opbevare og fremsende materialet påny, jfr. dog pkt. 57.

61. Det er ikke en nødvendig konsekvens af notatpligten, at oplysningerne straks ved modtagelsen nedskrives i et særligt dokument. Der vil som hidtil kunne gøres notat om oplysningerne i den pågældende myndigheds interne arbejdsmateriale, f.eks. referatark og lignende, herunder elektronisk notering i dataanlæg. I sådanne tilfælde må der blot, hvis der senere fremsættes en begæring om aktindsigt, gives aktindsigt i referatarket eller udfærdiges en ekstrakt, som gengiver oplysningerne vedrørende de af sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som er modtaget på denne måde.

GENERELLE UNDTAGELSER FRA AKTINDSIGT

SAGER OM ANSÆTTELSE OG FORFREMMEELSE

62. I sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste er adgangen til aktindsigt for ansøgerne begrænset til de dokumenter m.v., der vedrører de pågældendes egne forhold. Særlige regler i lovgivningen, f.eks. bestemmelserne i tjenestemandslovens § 5, gælder dog fortsat.

SAGER OM STRAFFERETLIG FORFØLGNING

63. Forvaltningslovens regler om adgang til aktindsigt for parter gælder ikke i sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser, jfr. dog § 18, der er omtalt nedenfor under pkt. 87-96.

INTERNE ARBEJDSDOKUMENTER

HVILKE DOKUMENTER ER INTERNE?

64. Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses efter forvaltningslovens § 12 dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug ved behandlingen af en sag, brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed, og brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre administrative organer eller mellem disse organer indbyrdes.

65. Det er ikke muligt udtømmende at opregne hvilke dokumenttyper, begrebet »internt arbejdsmateriale« dækker over. I tvivlstilfælde vil et afgørende moment ofte være, om dokumentet i det væsentlige alene indeholder eller i øvrigt afspejler en forvaltningsmyndigheds egne interne overvejelser med hensyn til en sags fortsatte behandling eller afgørelse.

66. Efter § 12, stk. 1, nr. 1, anses dokumenter for det første for interne, i det omfang de udarbejdes af en myndighed til eget brug. Som eksempel på sådanne dokumenter kan nævnes referater, notater og lignende, der ud over en beskrivelse af sagens faktum, således som det fremtræder på grundlag af sagens dokumenter, typisk vil indeholde den eller de pågældende medarbejders vurdering af sagen samt i tilslutning hertil et forslag til dens afgørelse eller fortsatte behandling. Også udkast til skrivelser og til administrative retsfor skrifter og planer, referater af møder eller andre drøftelser med udenforstående, der alene udarbejdes til myndighedens eget brug samt »visdomsbøger«, praksisoversigter og lignende vil typisk være interne arbejdsdokumenter efter nr. 1.

67. Som interne arbejdsdokumenter anses ifølge § 12, stk. 1, nr. 2, også brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed. Det er uden betydning, om brevvekslingen foregår ved udveksling af skrivelser eller mere uformelt ved påtegninger.

Bestemmelsen indeholder ingen angivelse af, hvad der skal anses for »forskellige enheder inden for samme myndighed«. Afgrænsningen heraf beror på en konkret vurdering af det underliggende retsgrundlag. Herved må den organisatoriske opbygning af de pågældende administrative enheder tages i betragtning. Der må navnlig lægges vægt på hvilken grad af selvstændighed, den enkelte enhed indtager, om der træffes afgørelse på egne vegne, hvorledes rekursadgangen er reguleret og om der består instruktionsbeføjelse m.v. Der må ligeledes lægges vægt på, om varetagelsen af de enkelte enheders indbyrdes funktioner må antages at forudsætte, at udveksling af dokumenter enhederne imellem betragtes som intern.

68. I § 12, stk. 1, nr. 3, er det præciseret, at brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre administrative organer eller brevveksling mellem disse organer indbyrdes også omfattes af undtagelsesbestemmelsen om interne arbejdsdokumenter. Det gælder også brevveksling med kommunalt ejede institutioner. Som følge af den almindelige kommunalretlige grundsætning om kommunalforvaltningens enhed må det antages, at anvendelsesområdet for bestemmelsen i nr. 3 formentlig i det hele er dækket af reglen i nr. 2.

Udvalg og andre administrative organer, hvor der deltager andre end kommunalbestyrelsens medlemmer, og som er nedsat i henhold til lovgivningen i øvrigt, f.eks. ligningskommissioner, brandkommissioner, skolekommissioner og huslejenævn, er selvstændige myndigheder og dermed ikke, for så vidt angår brevveksling med den kommunale forvaltning, omfattet af bestemmelserne i § 12, stk. 1, nr. 2 og 3. Det samme gælder det sociale udvalg for så vidt angår afgørelser, der efter den sociale lovgivning er henlagt til udvalgets selvstændige afgørelse.

Brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og bestyrelsen for et kommunalt fællesskab er heller ikke omfattet af undtagelsesbestemmelsen.

VISSE INTERNE ARBEJDSDOKUMENTER ER UNDERGIVET AKTINDSIGT

69. I forvaltningslovens § 13 er der fastsat særlige regler, som begrænser adgangen til at undtage dokumenter som interne, når dokumenterne foreligger i endelig form.

70. Efter bestemmelsen i § 13, nr. 1, omfatter den almindelige adgang til aktindsigt således også interne arbejdsdokumenter, der ALENE gengiver indholdet af myndighedens endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse. Det forudsættes herved, at dokumentet ikke tillige indeholder oplysning om myndighedens overvejelser vedrørende beslutningen eller i øvrigt er af foreløbig karakter, som f.eks. koncepter, der først udarbejdes, efter at vedkommende - typisk kollegiale - myndigheder har truffet sin afgørelse. F.eks. vil en beslutningsprotokol - i modsætning til protokoller der også indeholder oplysninger om voteringer og forhandlinger - være omfattet af bestemmelsen i § 13, nr. 1. Den neutrale gengivelse af stemmefordelingen fører ikke til, at en protokol mister sin karakter af beslutningsprotokol. Såfremt beslutningen alene består i tiltrædelser af en indstilling, vil adgangen til aktindsigt også omfatte denne, i det omfang der er nødvendigt for at få kendskab til beslutningens indhold.

71. Interne arbejdsdokumenter, som foreligger i endelig form, og som alene indeholder en gengivelse af oplysninger, som myndigheden har haft pligt til at notere efter offentlighedsloven, er efter § 13, nr. 2, også undergivet den almindelige adgang til aktindsigt, uanset der er tale om et internt arbejdsdokument.

72. Endelig er efter § 13, nr. 3, også selvstændige dokumenter, der udarbejdes af en myndighed for at tilvejebringe bevismæssig eller anden tilsvarende klarhed med hensyn til en sags faktiske omstændigheder, og som ikke tillige indeholder en vurderende stillingtagen, undergivet lovens almindelige regler om aktindsigt.

Som eksempler på dokumenter, der vil være omfattet af nr. 3, kan især nævnes rapportmateriale, der udarbejdes af en myndighed med henblik på at tilvejebringe klarhed med hensyn til konkrete faktiske forhold, såsom afhøringsrapporter, analyserapporter, besigtelses- og inspektionsrapporter.

Er der i et konkret tilfælde tvivl, om et dokument er omfattet af § 13, må afgørelsen træffes på grundlag af en samlet vurdering af dokumentets indhold og funktion. Det afgørende ved denne vurdering er navnlig, om dokumentet primært er udarbejdet i bevismæssigt øjemed, eller om det udarbejdes alene for at danne grundlag for interne overvejelser.

EKSTRAHERINGSPLIGTEN

73. Anses et dokument for internt, vil der efter bestemmelsen i § 12, stk. 2, om EKSTRAHERINGSPLIGT være adgang til at blive gjort bekendt med indholdet af faktiske oplysninger som måtte findes i det interne dokument.

Ekstraheringspligten omfatter enhver konkret oplysning om faktiske omstændigheder af væsentlig betydning for sagsforholdet, der ikke fremgår af de dokumenter, der er undergivet aktindsigt efter de

almindelige regler. Ekstraheringspligten omfatter også oplysninger om faktiske omstændigheder, som myndigheden har tilført sagen fra sine interne arbejdsdokumenter i andre sager eller fra registre og lignende.

74. Ikke enhver oplysning om faktiske omstændigheder, der er nedskrevet, er omfattet af ekstraheringspligten, idet den kun gælder for oplysninger af væsentlig betydning for sagsforholdet. Det forhold, at en oplysning på et tidspunkt nedfældes i et dokument, der indgår i sagen, må i nogle tilfælde tages som udtryk for, at oplysningen i hvert fald på dette tidspunkt ikke blev anset for betydningsløs. Imidlertid kan det senere vise sig, at oplysninger, der oprindeligt blev anset for at være af betydning, og som derfor blev noteret på sagens akter, på et senere stadium i sagsbehandlingen er betydningsløse. Omfanget af ekstraheringspligten kan derfor afhænge af, på hvilket tidspunkt begæring om aktindsigt fremsættes.

75. Adgangen til at blive gjort bekendt med oplysninger, der i givet fald skal ekstraheres, er undergivet de begrænsninger, der følger af §§ 14 og 15.

VIDEREGIVNE INTERNE ARBEJDSDOKUMENTER

76. Interne arbejdsdokumenter, der er videregivet til en anden forvaltningsmyndighed eller som i øvrigt er afgivet til udenforstående i forbindelse med behandlingen af en sag vil i almindelighed ikke kunne undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen i § 12. I det omfang interne arbejdsdokumenter videregives til en overordnet myndighed, til den almindelige kommunale tilsynsmyndighed eller til folketingets ombudsmand i forbindelse med en klage over et afslag på aktindsigt med henblik på en vurdering af, hvorvidt materialet har kunnet undtages fra aktindsigt efter § 12, mister de interne arbejdsdokumenter dog ikke deres »interne« karakter.

UNDTAGELSE AF VISSE NÆRMERE ANGIVNE DOKUMENTER FRA AKTINDSIGT

77. I forvaltningslovens § 14, stk. 1, er der angivet nogle typer af dokumenter, der ikke er omfattet af parternes almindelige adgang til aktindsigt.

MØDEREFERATER M.V.

78. Det gælder efter § 14, stk. 1, nr. 1, statsrådsprotokoller, referater af møder mellem ministre og dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til brug for sådanne møder. Bestemmelsen tilsigter navnlig at beskytte den politiske beslutningsproces.

SEKRETARIATSPAPIRER

79. Retten til aktindsigt omfatter efter § 14, stk. 1, nr. 2, heller ikke dokumenter, der udveksles i forbindelse med, at en myndighed udfører sekretariatsopgaver for en anden myndighed. Som eksempel herpå kan nævnes den kommunale skatteforvaltnings forberedelse af sager for ligningskommissionen. Undtagelsesadgangen vil også kunne finde anvendelse i tilfælde, hvor en myndighed i forbindelse med en bestemt sags behandling udøver sekretariatsmæssige funktioner i forhold til en anden myndighed, uden at betingelserne for at anse organerne for en og samme myndighed af den grund er opfyldt. Det gælder f.eks. hvor et direktorat eller en anden styrelse til brug for vedkommende minister udarbejder et udkast til besvarelse af et folketingssspørgsmål eller en ansøgning til finansudvalget. Det vil alene kunne være tilfældet, hvor ministerens departement ikke har den fornødne sagkyndige baggrund for at kunne udarbejde den pågældende besvarelse eller ansøgning.

EF-DOKUMENTER

80. Dokumenter, der udarbejdes i forbindelse med behandlingen af forslag til EF-vedtagelser, eller som vedrører spørgsmål om fortolkningen eller opfyldelsen af fællesskabsretlige regler, er efter § 14, stk. 1, nr. 3, ligeledes undtaget fra parterens adgang til aktindsigt.

Dokumenter, som danske myndigheder har modtaget fra EF-organer eller andre internationale organer, og som er omfattet af disse organers tavshedspligtsbestemmelser, vil efter omstændighederne kunne undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen i § 15, stk. 1, nr. 2.

SAGKYNDIGE UDTALELSER TIL BRUG I RETSSAGER

81. Endelig omfatter retten til aktindsigt efter § 14, stk. 1, nr. 4, ikke myndighedens brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.

Undtagelsesadgangen omfatter navnlig brevveksling med sagkyndige om JURIDISKE tvivlsspørgsmål. Bestemmelsen omfatter dog også brevveksling med sagkyndige om tekniske, økonomiske og andre tvivlsspørgsmål. Den afgørende betingelse er i alle tilfælde, at BREVVEKSLINGEN SKER MED HENBLIK PÅ EN RETSSAG eller i forbindelse med overvejelsen af, om en retssag, herunder også en voldgiftssag, skal føres.

EKSTRAHERINGSPLIGT

82. Såfremt der i de dokumenter, der efter § 14, stk. 1, ikke er omfattet af parternes ret til aktindsigt findes oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i de nævnte dokumenter, skal disse oplysninger dog videregives i overensstemmelse med de almindelige regler om aktindsigt. Om anvendelsen af denne almindelige regel om ekstraheringspligt henvises til den tilsvarende regel om ekstraheringspligt vedrørende interne arbejdsdokumenter, jfr. ovenfor under pkt. 73 - 75.

UNDTAGELSE AF OPLYSNINGER

83. Retten til aktindsigt kan i øvrigt begrænses i det omfang, partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jfr. forvaltningslovens § 15, stk. 1. Gør hensyn som nævnt i stk. 1 sig kun gældende for en del af et dokument, skal parten efter § 15, stk. 2, gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

84. Såfremt der i medfør af § 15, stk. 1, jfr. stk. 2, sker en begrænsning af partens adgang til aktindsigt, bør parten i almindelighed gøres opmærksom på, at visse oplysninger er tilbageholdt. Der kan dog tænkes ganske særlige omstændigheder, hvor selv oplysningen om, at visse oplysninger er tilbageholdt, ikke bør videregives.

85. Blandt de offentlige interesser, der kan danne grundlag for en begrænsning af partens adgang til aktindsigt efter § 15, stk. 1, kan blandt andet nævnes statens sikkerhed eller rigets forsvar, rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner, gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed, påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen, og det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed, jfr. § 15, stk. 1, nr. 1,2,4 og 5.

Efter § 15, stk. 1, nr. 3, kan også hensynet til forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbyrdelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning begrunde, at partens adgang til aktindsigt i øvrigt begrænses. Bestemmelsen gælder ikke for sager om strafferetlig forfølgning. Herom henvises til pkt. 87-96.

Udtrykket disciplinær forfølgning omfatter alle arter af disciplinærsager, der er under behandling i den offentlige forvaltning.

Afgørelsen af, om de nævnte hensyn bør føre til hemmeligholdelse af tilakterede straffesager, tilkommer den myndighed, der i øvrigt har afgørelsen af den sag, hvortil straffeakterne er udlånt. Der bør dog, forinden der tages stilling til spørgsmålet om aktindsigt, indhentes en udtalelse fra vedkommende anklage- eller politimyndighed.

86. Efter § 15 vil endvidere afgørende hensyn til private interesser kunne begrunde at en oplysning undtages fra aktindsigt. Det vil navnlig kunne være tilfældet, hvor oplysningen angår enkeltpersoners rent private forhold eller virksomheders helt specielle drifts- eller forretningsforhold. Hensynet til den pågældende part selv vil kun i ganske særlige tilfælde kunne begrunde at en oplysning undtages fra aktindsigt.

AKTINDSIGT I STRAFFESAGER

87. Reglerne om parters adgang til aktindsigt gælder efter forvaltningslovens § 9, stk. 3, som udgangspunkt ikke for sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser.

I tilfælde, hvor en forvaltningsmyndighed fremsender en sag til politiet til eventuel videre foranstaltning med henblik på strafferetlig forfølgning, må det antages, at de fremsendte aktstykker (og eventuelt tilbageblevne kopier af disse) derefter er omfattet af undtagelsesbestemmelsen. I tiden, indtil der er taget stilling til, om sagen skal overgives til politiet, kan sagen derimod i almindelighed ikke betragtes som en sag om strafferetlig forfølgning; dette må antages at gælde, selv om den pågældende forvaltningsmyndighed har foretaget særlige skridt til oplysning af sagen netop med henblik på en stillingtagen til dette spørgsmål. Hvis offentlig påtale kun kan iværksættes efter begæring af den pågældende myndighed, må sagen eller den del af sagen, der vedrører dette spørgsmål, dog antages at være omfattet af undtagelsesbestemmelsen, og det samme gælder naturligvis i de undtagelsestilfælde, hvor forvaltningsmyndigheden selv kan rejse offentlig påtale, og faktisk tager skridt hertil.

En part i en straffesag kan dog efter § 18, når straffesagen er afgjort, forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter i det omfang, dette er rimeligt begrundet af hensyn til varetagelse af den pågældendes interesser, og hensynet til forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser eller særlige hensyn til beskyttelse af sigtede, vidner eller andre ikke taler herimod.

Retten til aktindsigt i straffesager gælder dog ikke i det omfang, dokumenter eller oplysninger i sagen kan undtages fra aktindsigt efter reglerne i §§ 12-14.

UDEN FOR begrebet »strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser« falder sager om tilhold efter straffelovens § 265 og sager om fuldbyrdelse af straffedomme m.v., herunder sager om klage over de indsatte forhold under strafafsoningen, såsom beskæftigelse og undervisning, og om selve straffuldbyrdelsen, såsom prøveløsladelse, benådning og genindkaldelse. For den, der er parti i sådanne sager, er der således adgang til aktindsigt efter de almindelige regler i forvaltningslovens kapitel 4.

88. Bestemmelsen i forvaltningslovens § 18 tilsigter generelt at give parter i straffesager adgang til at blive gjort bekendt med sagens dokumenter efter samme retningslinier, som tidligere i stigende grad blev fulgt i administrativ praksis, for så vidt angik henlagte straffesager, jfr. justitsministeriets cirkulære nr. 292 af 27. november 1970 om aktindsigt i henlagte færdselssager.

Retten til aktindsigt tilkommer efter § 18, stk. 1, den, der er part i den pågældende straffesag. Adgang til aktindsigt efter § 18 tilkommer således den eller de, der var tiltalt i straffesagen, og eventuelle ofre for forbrydelsen, såfremt de gør erstatningskrav gældende i anledning af sagen. Efterladte, såsom ægtefælle,

samlever, forældre eller børn til en, der var part i sagen, må efter omstændighederne også anses som part i sagen.

Tvivl om, hvorvidt en person kan anses som part i en straffesag, vil formentlig alene kunne opstå i forhold til anmeldere, jfr. herved retsplejelovens § 749, stk. 2. Efter denne bestemmelse kan enhver anmelder klage til en højere anklagemyndighed, såfremt en strafferetlig forfølgning undlades eller opgives. En anmelder kan imidlertid alene anses som part i forvaltningslovens forstand, når han har den fornødne retlige interesse i sagen, jfr. ovenfor under pkt. 53. Det bemærkes, at underretning om, at forfølgning ikke vil blive indledt, eller at en påbegyndt forfølgning standses, gives efter praksis således kun til anmeldere, der har en rimelig interesse heri.

89. Retten til aktindsigt i straffesager kan først gøres gældende, når straffesagen er afgjort. Det er uden betydning, om afgørelsen i straffesagen træffes administrativt eller ved dom. I sidstnævnte tilfælde vil akterne i anklagemyndighedens sag således først være omfattet af adgangen til aktindsigt, når der er faldet endelig dom i sagen, og kun med de begrænsninger, der følger af § 18, stk. 2, jfr. nedenfor under pkt. 95.

90. Sager vedrørende straffeprocessuelle tilladelser, der opstår i forbindelse med den strafferetlige forfølgning, vil først være undergivet adgangen til aktindsigt, når selve straffesagen er afgjort. Dette vil f.eks. gælde sager om tilladelse til kære af fængslingskendelser. Sager om tredieinstansbevilling, der først rejses efter straffesagens afslutning, vil derimod være undergivet adgang til aktindsigt straks.

91. For så vidt angår administrative straffesager, herunder henlagte straffesager, må sagen anses for »afgjort«, når den kompetente myndighed har taget endelig stilling til strafspørgsmålet. En eventuel mulighed for administrativ rekurs er uden betydning i denne forbindelse, idet adgangen til aktindsigt netop bør kunne uddybe det grundlag, som partens overvejelser med hensyn til indgivelse af klage bygger på.

Bestemmelsen er således anvendelig i sager, der søges afgjort administrativt ved et bødeforlæg, fra det tidspunkt, hvor myndigheden har forelagt sigtede bøden, og sigtede har vedtaget bøden.

92. En beslutning om, at en sag skal indbringes for retten i form af tiltalerejsning, er som ovenfor nævnt ikke en afgørelse i forvaltningslovens forstand, og der kan derfor ikke kræves aktindsigt i sagen fra dette tidspunkt.

Sager, der indbringes for retten, må derimod anses for »afgjort«, når der er afsagt endelig dom i sagen, d.v.s. når dommen ikke uden særlig tilladelse kan ankes. Det følger heraf, at der kan kræves aktindsigt i en sag, der er afgjort i 1. instans, når ankefristen er udløbet. I sager, der er afgjort i 2. instans, kan der kræves aktindsigt, når dommen er afsagt. En sag må også anses for afgjort, når vilkårene for et tiltalefratag er godkendt af retten.

93. Retten til aktindsigt i straffesager er endvidere betinget af, at ønsket herom er rimeligt begrundet af hensyn til partens muligheder for at varetage sine interesser. Denne betingelse indebærer, at parten skal kunne anføre vægtige grunde til støtte for ønsket om aktindsigt. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvor der er en begrundet formodning om, at aktindsigt vil sætte parten i stand til at gøre erstatningsansvar gældende over for sigtede eller tiltalte i sagen, eller om at parten herved vil kunne godtgøre, at der er begået fejl ved straffesagens behandling. Det vil endvidere kunne tillægges betydning, om det vil være muligt for den pågældende part at skaffe sig oplysningerne på anden måde.

Det påhviler parten selv at godtgøre, at denne betingelse for at blive gjort bekendt med sagens dokumenter er opfyldt.

94. Selv i tilfælde, hvor aktindsigt er rimeligt begrundet af hensyn til partens mulighed for at varetage sit tarv, kan de modhensyn, der er nævnt i § 18, stk. 1, føre til, at aktindsigt må afslås.

Som følge af, at adgangen til aktindsigt kun kan gøres gældende, når sagen er afgjort, tager de nævnte modhensyn navnlig sigte på tilfælde, hvor aktindsigt vil være betænkelig af efterforskningsmæssige grunde i forhold til andre straffesager mod den pågældende eller til straffesager mod andre personer, herunder eventuelt fordi aktindsigten vil kunne røbe myndighedernes kontrol- og efterforskningsmetoder. Selv om en efterforskning er afsluttet, kan det ikke udelukkes, at den tidligere sigtedes adgang til at gøre sig bekendt med de oplysninger, der er kommet i politiets besiddelse under efterforskningen, vil kunne vanskeliggøre opklaringen af eventuelle fremtidige sager mod den pågældende. Hemmeligholdelse til varetagelse af de nævnte modhensyn forudsætter en konkret begrundelse, og bedømmelsen heraf vil normalt først kunne foretages, når en begæring om aktindsigt er fremkommet. Efter omstændighederne vil det dog af efterforskningsmæssige grunde være nødvendigt at gøre endeligt op hermed på et tidligere tidspunkt, idet det f.eks. bør være muligt på forhånd at tilsikre anonymitet for personer, der giver oplysninger til politiet, såfremt diskretion må antages at være en forudsætning for, at forklaringen overhovedet vil blive afgivet.

Hemmeligholdelse kan dernæst ske til varetagelse af særlige hensyn til beskyttelse af sigtede, vidner eller andre.

95. Efter § 18, stk. 2, omfatter adgangen til at få oplysninger ikke retsbogudskrifter og dokumenter i straffesager, der har været fremlagt i retten. Undtagelsesbestemmelsen har til formål at afgrænse forvaltningslovens regler om aktindsigt over for retsplejelovens regler om aktindsigt. Fremlæggelse i retten er afgørende for adgangen til aktindsigt efter retsplejelovens § 41.

96. Afgørelsen af, om og i hvilken form begæring om aktindsigt kan imødekommes, træffes af den myndighed, der har truffet den administrative beslutning i straffesagen. Afgørelsen kan påklages til vedkommende overordnede forvaltningsmyndighed.

Baggrunden for, at den almindelige bestemmelse i § 16, stk. 3, om aktindsigtens gennemførelse ikke er gjort tilsvarende anvendelig er, at de betænkeligheder, der ofte vil kunne være forbundet med overhovedet at indrømme adgang til aktindsigt i straffesager, jævnlig vil gøre sig gældende med særlig styrke, hvis aktindsigten skal gennemføres ved udlevering af kopier af dokumentmaterialet.

BEGRÆNSNING I ADGANGEN TIL AKTINDSIGT SOM FØLGE AF BESTEMMELSER OM TAVSHEDSPLIGT

97. Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, begrænser ikke pligten til at give aktindsigt efter forvaltningslovens regler. Det gælder såvel de almindelige regler om tavshedspligt i straffeloven som specielle regler i særlovgivningen om tavshedspligt.

Afgørelsen af, om en part skal have indblik i tavshedsbelagte oplysninger, skal derfor udelukkende afgøres efter reglerne i forvaltningslovens § 15.

AFGØRELSE AF SAGER OM AKTINDSIGT

98. Afgørelsen af, om og i hvilken form en begæring om aktindsigt skal imødekommes, træffes af den myndighed, der i øvrigt har afgørelsen af den pågældende sag, jfr. § 16.

Myndigheden angør snarest, om en begæring kan imødekommes. Er begæringen ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at den er modtaget af vedkommende myndighed, skal myndigheden underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår afgørelsen kan forventes at foreligge.

Parter, som ønsker at gennemse dokumenterne i en sag, bør så vidt muligt straks ved henvendelsen have adgang til sådant gennemsyn. I almindelighed vil adgangen til aktindsigt dog kunne udsættes, indtil de

indkomne dokumenter er journaliseret og fordelt til den medarbejder, der skal behandle sagen. Hvis en begæring om aktindsigt fremsættes på et tidspunkt, hvor sagens akter ikke er i den pågældende myndigheds besiddelse - f.eks. fordi de er forelagt en anden myndighed til udtalelse - vil begæringen undertiden kunne imødekommes ved, at den pågældende myndighed anmoder den myndighed, hos hvem dokumenterne befinder sig, om at drage omsorg for aktindsigtens gennemførelse. I tilfælde, hvor det kan være tvivlsomt, i hvilket omfang begæringen kan imødekommes, vil en afgørelse af aktindsigtsspørgsmålet som regel forudsættes, at akterne returneres til den kompetente myndighed. Det må i sådanne tilfælde bero på et konkret skøn, om sagens igangværende ekspedition bør afbrydes af hensyn til begæringen om aktindsigt. Også i øvrigt vil det være tilladeligt at udsætte aktindsigtens gennemførelse, når den pågældende sag er under ekspedition og af hastende karakter, og ekspeditionen ikke uden særlig vanskelighed vil kunne afbrydes.

Udsættelse af aktindsigtens gennemførelse vil også kunne være begrundet i, at der foreligger en sådan tvivl om, hvorvidt begæringen kan imødekommes, at der må foretages en nærmere undersøgelse, eventuelt høring af den, hvis interesser kan være til hinder for, at begæringen imødekommes, eller forelæggelse for anden myndighed.

Endvidere vil også hensynet til en forsvarlig og hurtig behandling af andre sager, der i øvrigt er under ekspedition hos den pågældende forvaltningsmyndighed, kunne medføre, at en begæring om aktindsigt ikke kan imødekommes straks ved fremsættelsen.

Såfremt en begæring om aktindsigt ikke imødekommes fuldt ud, skal afgørelsen af aktindsigtsspørgsmålet begrundes, jfr. pkt. 127.

99. Har det betydning for en parts mulighed for at varetage sine interesser at få afskrift eller kopi af sagens dokumenter, skal en begæring herom imødekommes. Det gælder dog ikke, hvis dokumenternes karakter, antallet af dokumenter eller deres form med afgørende vægt taler herimod. I forarbejderne til bestemmelsen i § 16 er det forudsat, at en part kun helt undtagelsesvis vil kunne nægtes adgang til aktindsigt i form af udlevering af afskrift eller fotokopi.

Med hensyn til afslag på grund af dokumenternes karakter tager bestemmelsen navnlig sigte på tilfælde, hvor der har vist sig risiko for, at kopier af de pågældende dokumenter kan blive udnyttet på retsstridig måde.

Afslag begrundet i dokumenternes antal vil normalt kun kunne gives, når der er tale om et overordentligt stort antal dokumenter i samme sag. Bestemmelsen kan således ikke anvendes, hvor en myndighed får et meget stort antal henvendelser om aktindsigt fra forskellige parter, når den enkelte henvendelse ikke i sig selv angår et stort antal dokumenter.

Afslag begrundet i dokumenternes form vil normalt kun kunne gives i tilfælde, hvor det er umuligt eller dog forbundet med meget betydelige vanskeligheder eller omkostninger at fremstille kopi af særlige aktstykker såsom kort, prøver, modeller, lydbånd, film og lignende.

Har den pågældende part tidligere under sagens behandling, herunder af en underordnet myndighed, fået kopi af et dokument, har vedkommende ikke krav på at få endnu en kopi. Kan den pågældende part godtgøre, at den første kopi på grund af særlige omstændigheder som f.eks. tyveri eller brand, er forsvundet, bør den pågældende dog i almindelighed gives en ny kopi.

100. Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører.

På sagsområder, hvor f.eks. en kommunalbestyrelses afgørelser med hensyn til sagens realitet kan påklages til en anden, eventuelt statslig, myndighed, kan også spørgsmål om aktindsigt påklages til vedkommende overordnede myndighed. Rekursadgangen er undertiden begrænset af tidsfrister eller helt eller delvist afskåret ved særlige bestemmelser fastsat ved eller i henhold til lov. Sådanne bestemmelser må i almindelighed antages at være uden betydning for adgangen til at påklage afgørelser om aktindsigt, idet de må antages at tage sigte på de materielle sagsforhold, medmindre andet fremgår af bestemmelsen eller dens forarbejder.

I tilfælde, hvor en kommunalbestyrelses afgørelse ikke kan påklages til en overordnet myndighed, kan den almindelige tilsynsmyndighed i henhold til § 61 i den kommunale styrelseslov sætte en kommunalbestyrelses beslutning ud af kraft, når den findes at være i strid med f.eks. reglerne i forvaltningslovens kapitel 4. Tilsynsmyndigheden vil ligeledes efter § 61, stk. 2, kunne anvende tvangsbøder over for en kommunalbestyrelse, der undlader at udføre foranstaltninger, hvortil den er forpligtet i henhold til forvaltningsloven.

UDSÆTTELSE AF SAGEN M.V.

101. Fremsætter en part under sagens behandling begæring om aktindsigt, og denne begæring efter loven skal imødekommes, udsættes sagens afgørelse, indtil der er givet parten rimelig tid til at gøre sig bekendt med dokumenterne, jfr. § 11. Ved afgørelsen af, hvor lang tid parten bør have til at gennemse sagens dokumenter, bør der tages hensyn til dokumenternes antal og sagens karakter, herunder om parten må forventes i særlige tilfælde at kunne få behov for sagkyndig bistand for at forstå eller få vurderet dokumenternes indhold. Sagens afgørelse skal dog ikke udsættes, hvis udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse, eller hvis partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse.

102. Hvor adgangen til at påklage afgørelsen i en sag er tidsbegrænset, og begæringen om aktindsigt fremsættes efter, at afgørelsen er meddelt parten, men inden klagefristens udløb, kan myndigheden, hvor særlige grunde taler for det, bestemme, at klagefristen afbrydes. Klagefristen løber i så fald videre fra det tidspunkt, hvor aktindsigt er meddelt parten eller er afslået, dog med mindst 14 dage. Underretning om, hvornår klagefristen herefter udløber, skal samtidig gives til andre klageberettigede, der har fået skriftlig meddelelse om selve afgørelsen. Suspension af klagefristen vil normalt kun være velbegrundet i de tilfælde, hvor den efterfølgende begæring om aktindsigt kan føre til, at parten gøres bekendt med dokumenter, der indeholder væsentligt nyt i forhold til, hvad vedkommende i forvejen er bekendt med. De nedenfor under pkt. 105 ff omtalte regler om partshøring vil formentlig medføre, at sådanne tilfælde vil forekomme forholdsvis sjældent.

103. Med hjemmel i forvaltningslovens § 16, stk. 3, er der ved bekendtgørelse fastsat bestemmelser om betaling for afskrifter eller kopier, der udleveres til en part efter reglerne i lovens kapitel 4. Bekendtgørelsen er optrykt som bilag 2 til vejledningen.

Efter disse bestemmelser skal en part ikke betale for en afskrift eller en fotokopi af et dokument i partens sag, uanset hvor mange dokumenter der anmodes om kopi af. Hvis parten ønsker mere end en kopi af samme dokument, skal parten betale 10 kr. for den første og 1 kr. for hver af de følgende sider af den ekstra kopi af dokumentet. Hvis parten samtidig fremsætter ønske om at få mere end en kopi af flere af sagens dokumenter eller mere end en ekstra kopi af et dokument, skal der dog kun betales 10 kr. for den første kopiside og 1 kr. for hver følgende side.

Er der i anden lovgivning eller administrativ forskrift fastsat anden betaling for en afskrift eller kopi, må det ud fra en konkret fortolkning afgøres, om denne regel om betaling skal anvendes i stedet for bekendtgørelsens regler. Det gælder imidlertid ikke for den første kopi af dokumentet, der altid er gratis.

RETSVIRKNINGERNE AF UBERETTIGET AFSLAG PÅ AKTINDSIGT

104. Uberettiget afslag på en begæring om aktindsigt, der fremsættes før, sagen er afgjort, vil efter omstændighederne kunne føre til, at afgørelsen bliver ugyldig. Hvis begæringen om aktindsigt først er fremsat efter, at der er truffet afgørelse i sagen, vil et eventuelt uberettiget afslag på aktindsigt ikke kunne få betydning for afgørelsens gyldighed. Derimod vil afslaget efter omstændighederne kunne få betydning for beregningen af en eventuel klagefrist, således at denne udskydes, jfr. princippet i § 17.

VI. REGLERNE OM PARTSHØRING

105. Indførelsen af regler om partshøring på myndighedens initiativ har til formål at sikre, at den, der er part i en forvaltningssag, får lejlighed til at gøre sig bekendt med og kommentere det faktiske afgørelsesgrundlag, inden sagen afgøres. Det må endvidere i sig selv anses for at være af betydning for tilliden til den offentlige forvaltning, at parten får lejlighed til at kontrollere myndighedens beslutningsgrundlag, inden afgørelsen træffes.

En ret for parten til at få lejlighed til at påpege misforståelser, unøjagtigheder, eller ufuldstændigheder i det foreliggende sagsmateriale, vil imidlertid også kunne medvirke til at sikre, at forvaltningens afgørelser træffes på det bedst mulige faktiske grundlag.

Bestemmelserne i forvaltningsloven fastlægger, hvornår en myndighed er FORPLIGTET til at foretage partshøring. Bestemmelserne er imidlertid ikke til hinder for, at der gennemføres partshøring i videre omfang. Partshøring bør derfor foretages også i tilfælde, hvor parten skønnes at kunne have nogen interesse i at få lejlighed til at se og eventuelt kommentere afgørelsesgrundlaget, medmindre hensynet til offentlige eller andre private interesser taler imod det.

HVORNÅR ER DER PLIGT TIL AT FORETAGE PARTSHØRING?

106. Hvis en part i en sag ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Retten til på myndighedens initiativ at få lejlighed til at fremkomme med en udtalelse tilkommer kun den, der er part i en sag. Med hensyn til den nærmere fastlæggelse af partsbegrebet henvises til pkt. 49-55.

Myndigheden kan fastsætte en FRIST for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Der er normalt ingen grund til at fastsætte en frist, hvis ikke offentlige eller private interesser gør det påkrævet, at afgørelsen træffes. I tilfælde, hvor der ikke fastsættes en svarfrist, bør det gøres klart for parten, at myndigheden afventer partens bemærkninger, og at sagens behandling først vil blive fortsat, når myndigheden modtager partens udtalelse.

Ved fastsættelsen af en frist bør der gives den pågældende part rimelig tid til at sætte sig ind i oplysningerne og overveje udtalelsens form og indhold. Der kan i den forbindelse tages hensyn til omfanget af oplysningerne og til sagens karakter, herunder om parten tidligere har haft lejlighed til at udtale sig om andre dele af sagen. Der kan endvidere tages hensyn til, om sagen er af en sådan karakter, at parten typisk vil kunne have interesse i at lade en sagkyndig vurdere sagen og medvirke ved udformningen af

udtalelsen. Der bør også tages hensyn til andre private eller offentlige interesser, navnlig andre parter interesse i en hurtig behandling af sagen. Hvis parten anmoder om at få fristen forlænget, bør en sådan anmodning normalt imødekommes, medmindre det vil være væsentligt i strid med de hensyn, der lå til grund for fastsættelsen af fristen.

Det bør under alle omstændigheder tilkendes parten, at myndigheden er berettiget til at træffe afgørelse i sagen, hvis fristen overskrides, uden at afvente partens svar.

107. Der er kun pligt til at foretage partshøring, såfremt parten ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af de oplysninger, der er indgået i sagen. Høringspligten består altså, selv om parten kender de pågældende oplysninger. Herved opnås, at der gives parten mulighed for at kommentere eller korrigere oplysninger, som den pågældende ikke har haft anledning til at hæfte sig ved, fordi den pågældende ikke har været bekendt med, at oplysningerne indgik i myndighedens beslutningsgrundlag.

Der må i almindelighed antages at bestå en vis formodning for, at parten ikke har kendskab til, at en oplysning indgår i afgørelsesgrundlaget for en bestemt sag, medmindre parten selv har givet oplysningen til brug for behandlingen af den pågældende sag, eller det i øvrigt klart fremgår af omstændighederne, at oplysningerne indgår i afgørelsesgrundlaget. Er det f.eks. i en ansøgningsblanket eller lignende anført, at nærmere konkretiserede typer af oplysninger vil blive indhentet fra nærmere angivne offentlige myndigheder som grundlag for sagens afgørelse, vil der således ikke bestå nogen pligt for den kompetente myndighed til at tage initiativ til partshøring over de pågældende oplysninger. Det samme gælder, hvis myndigheden har fået samtykke fra parten til at indhente sådanne oplysninger.

Det forhold, at myndigheden som kontrol uden partens vidende har indhentet oplysninger, der blot bekræfter eller ikke til skade for parten afkræfter de oplysninger, som parten selv har meddelt myndigheden, medfører ikke pligt til at iværksætte partshøring.

108. Pligten til at iværksætte partshøring indtræder endvidere kun, såfremt oplysningerne ved sagens afgørelse er til UGUNST for den pågældende part.

Undertiden vil det som følge af afgørelsens karakter ikke være muligt af afgøre, om en oplysning vil kunne være til ugunst for parten. I sådanne tilfælde vil der altid være pligt til at foretage partshøring.

109. Undertiden knyttes der betingelser eller andre vilkår til en forvaltningsafgørelse. Imødekommes f.eks. en ansøgning om en tilladelse, men knyttes der til denne en betingelse, og skyldes betingelsen faktiske oplysninger, som myndigheden uden partens vidende er i besiddelse af, skal der foretages partshøring, før afgørelsen træffes. Er forholdet derimod det, at betingelsen ikke skyldes de nævnte oplysninger, men oplysninger, som parten selv har meddelt eller i øvrigt er bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af, skal der ikke foretages partshøring.

110. I sager, hvor der er flere end en part, vil der ikke uden videre være pligt til høring af samtlige sagens parter. Høringspligten indtræder således kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den PÅGÆLDENDE part.

UNDTAGELSER FRA PARTSHØRINGSREGLERNE

SÆRLIGE UNDTAGELSER EFTER § 19 STK. 2.

111. I forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 1-6, er der fastsat en række undtagelser fra myndighedernes pligt til at iværksætte partshøring.

112. Efter NR. 1 kan partshøring undlades, hvis det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag. Bestemmelsen tager

navnlig sigte på tilfælde, hvor der ikke er rimelig grund til at tro, at de yderligere oplysninger, der er tilvejebragt i forbindelse med sagens behandling, vil kunne korrigeres eller suppleres af den pågældende part, og det heller ikke i øvrigt som følge af sagens karakter kan anses for påkrævet at gennemføre en høring. Som karakteristiske eksempler på typer af oplysninger, hvis indhentelse ikke uden videre udløser en pligt til partshøring, kan nævnes oplysning fra ministerialbøgerne om de pågældendes fødselsdata, folkeregisteroplysninger om civilstand og nationalitet, oplysninger fra skattemyndighederne om skattepligtig indkomst, socialindkomst og i det hele oplysninger, der som følge af, at de hidrører fra en offentlig myndighed, har et tilsvarende autentisk præg.

113. Efter NR. 2 kan partshøring undlades, hvis udsættelsen af sagens afgørelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse.

114. Efter NR. 3 kan partshøring undlades, hvis partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for VÆSENTLIGE hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse. Bestemmelsen forudsætter, at der foretages en konkret vurdering af på den ene side partens interesse i at blive hørt og på den anden side vedkommende offentlige eller private interesse.

115. Efter NR. 4 kan partshøring undlades, når de oplysninger, der medfører høringspligt, er undtaget fra partens ret til aktindsigt. Reglerne om partshøring medfører således ikke nogen udvidelse af de retlige grænser for partens ret til aktindsigt.

116. Efter NR. 5 kan partshøring undlades, hvis den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for de pågældende parter i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder. Bestemmelsen vil navnlig kunne finde anvendelse i sager, hvor en større kreds af borgere kan have en væsentlig interesse i sagen og dens udfald, således at de må anses for at være parter i sagen. I sådanne tilfælde medfører bestemmelsen, at myndigheden kan undlade at foretage partshøring af disse personer, forinden den pågældende afgørelse træffes.

Bestemmelsen indebærer endvidere, at myndigheden er berettiget til at undlade høring, hvis det ikke uden væsentlige vanskeligheder er muligt at finde frem til den pågældende part, fordi den pågældendes bopæl eller opholdssted er ukendt.

117. Partshøring kan efter NR. 6 undlades på sagsområder, hvor der ved lov er fastsat særlige bestemmelser om parter eller andre interesseredes adgang til at varetage deres interesser i forbindelse med sagsbehandlingen.

118. For så vidt angår sagsområder, hvor bestemmelserne i § 19, stk. 2, nr. 1 eller 5 i almindelighed vil finde anvendelse, kan vedkommende minister med hjemmel i § 19, stk. 3, efter forhandling med justitsministeren, fastsætte regler om, at sagsområdet ikke skal være omfattet af pligten til at foretage partshøring efter § 19, stk. 1.

UNDLADELSE AF PARTSHØRING I SAGER DER KAN GENOPTAGES

119. Det følger af bestemmelsen i § 20, stk. 1, at partshøring generelt kan undlades på områder, hvor afgørelsen ikke går ud på at gøre indgreb over for den pågældende part, og myndigheden efter anmodning fra parten kan ændre sin afgørelse til fordel for denne.

Undtagelsesreglen kan således ikke finde anvendelse i sager om meddelelse af forbud eller påbud, tilbagekaldelse af en tilladelse eller i øvrigt i sager, hvor afgørelsen går ud på at gøre indgreb i partens friheds- eller rettighedssfære. Reglens typiske anvendelsesområde vil herefter være det meget store antal sager, hvori parten har ansøgt myndigheden om en begunstigelse, typisk en økonomisk ydelse. I sådanne tilfælde vil parten i almindelighed være interesseret i, at der på det foreliggende - men måske ikke

helt fyldestgørende - faktiske grundlag træffes en afgørelse, der indebærer, at den pågældende hurtigt modtager i hvert fald en del af den ydelse, der er krav på, med mulighed for efterbetaling af den resterende ydelse, fremfor at måtte afvente partshøringens gennemførelse for overhovedet at opnå nogen ydelse.

Undlades partshøring efter reglerne i § 20, stk. 1, skal afgørelsen ledsages af de oplysninger, som parten ellers skulle være gjort bekendt med, inden afgørelsen blev truffet, og parten skal gøres bekendt med adgangen til at få sagen til at få sagen genoptaget.

Det er en forudsætning for bestemmelsens anvendelse, at myndigheden kan ændre en allerede truffet afgørelse. Hvornår dette kan ske er ikke fastlagt i forvaltningsloven, men må afgøres efter almindelige forvaltningsretlige regler. Efter disse regler vil den myndighed, der har truffet afgørelse i en sag efter anmodning fra en part, som altovervejende hovedregel kunne ændre den trufne afgørelse til fordel for parten, når der fremkommer nye oplysninger om afgørelsesgrundlagets faktiske omstændigheder. I sådanne tilfælde vil myndigheden i almindelighed kunne ændre afgørelsen med virkning allerede fra det tidspunkt, hvor den oprindelige afgørelse blev truffet.

Det er dog normalt en yderligere betingelse for at kunne omgøre en truffet afgørelse på begæring af en part, at omgørelsen ikke kommer andre parter til skade. Det betyder navnlig, at bestemmelsen i § 20 normalt ikke kan anvendes i sager, der går ud på afgørelse af tvister mellem to eller flere parter. Bestemmelsen finder i øvrigt ikke anvendelse på sager, hvor andre end den umiddelbare part - f.eks. en ansøger - har partsstatus. Det forhold, at afgørelsen i sagen har afledede virkninger for trediemand, uden at denne dog har status som part i sagen, udelukker derimod ikke bestemmelsens anvendelse.

Myndigheden kan fastsætte en frist for fremsættelse af en begæring om genoptagelse. Ved fastsættelsen af fristens længde bør der gives den pågældende part rimelig tid til at vurdere afgørelsens indhold og, såfremt der er tale om en vanskeligt overskuelig sag eller en sag af særlig teknisk eller juridisk karakter, at indhente eventuel, sagkyndig bistand.

120. Hvor adgangen til at påklage den trufne afgørelse til en anden forvaltningsmyndighed er tidsbegrænset og begæringen om sagens genoptagelse fremsættes inden klagefristens udløb, afbrydes klagefristen. Klagefristen løber i så fald videre fra det tidspunkt, hvor den nye afgørelse er meddelt parten, dog med mindst 14 dage.

RETSVIRKNINGERNE AF AT PARTSHØRING ER UNDLADT

121. Undladelse af partshøring på myndighedens initiativ eller efter partens begæring vil - hvor myndigheden har haft pligt til at høre - efter omstændighederne kunne føre til, at afgørelsen i sagen bliver ugyldig. Dette må i hvert fald normalt antages at være tilfældet med hensyn til bebyrdende afgørelser, hvis der senere på partens initiativ fremkommer nye oplysninger, som er af betydning for sagens afgørelse.

RETTEN TIL AT AFGIVE UDTALELSE

122. Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil parten har afgivet en udtalelse til sagen. Det gælder dog ikke, HVIS udsættelsen vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse, HVIS partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse, ELLER der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at afgive en udtalelse til sagen inden afgørelsen træffes.

PARTSHØRING MED HENSYN TIL OPLYSNINGER

OM ANDRE ENKELTPERSONERS PRIVATE FORHOLD

123. Reglerne om partshøring kan i sager med to eller flere private parter indebære, at der videregives oplysninger om en parts private, herunder økonomiske, forhold til sagens andre parter.

Der er efter partshøringsreglerne kun pligt til at videregive sådanne oplysninger til sagens andre parter, såfremt disse har ret til aktindsigt efter reglerne i forvaltningslovens kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger.

124. Har en af parterne betinget en ansøgning af, at oplysninger om den pågældendes private forhold ikke videregives til sagens andre parter, og følger det af partshøringsreglerne, at oplysningerne skal videregives, bør ansøgeren vejledes om partshøringsreglerne og opfordres til at tillægge, om ansøgningssagen alligevel ønskes fremmet. Tilbagekaldes ansøgningen, vil der ikke kunne kræves aktindsigt heri, jfr. forvaltningslovens § 15, stk. 1 og ovenfor under pkt. 57.

125. Den myndighed, der som led i en partshøring videregiver oplysninger om den ene parts private forhold til sagens andre parter, bør i ansøgningssager i almindelighed give den, som oplysningerne vedrører, underretning om at oplysningerne vil blive videregivet. Underretningen kan gives som led i myndighedens almindelige vejledning om sagernes behandling, men bør så vidt muligt gives, inden videregivelsen finder sted, således at ansøgeren får mulighed for at tilbagekalde sin ansøgning.

VII. REGLERNE OM BEGRUNDELSE

BEGRUNDELSE AF SKRIFTLIGE AFGØRELSER

SAMTIDIG BEGRUNDELSE

126. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en skriftlig begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold, d.v.s. ikke må karakteriseres som negativ overfor parten.

Om afgørelsen har givet den pågældende part »fuldt ud medhold« kan undertiden være vanskeligt at afgøre. Er en ansøgning f.eks. imødekommet, men således at der er knyttet vilkår til tilladelsen, må det vurderes, om afgørelsen fuldt ud gav parten medhold. Hvis vilkårene begrænser tilladelsen i forhold til det ansøgte, er der ikke givet fuldt ud medhold, og der skal derfor gives en begrundelse. Hvis vilkårene derimod alene er af almindelig karakter og altid knyttet til sådanne tilladelser eller der i realiteten alene er tale om en vejledning om de betingelser, der i sådanne sager gælder efter loven, må afgørelsen normalt siges at give den pågældende part fuldt ud medhold.

127. Det er alene afgørelsen med hensyn til sagens realitet, der skal begrundes efter forvaltningslovens § 22. Beslutninger om sagens behandling og andre dispositioner i forbindelse med tilrettelæggelsen af sagsbehandlingen er således ikke omfattet af begrundelsespligten, medmindre der er adgang til særskilt påklage.

BEGRUNDELSE AF MUNDTLIGE AFGØRELSER

BEGRUNDELSE EFTER BEGÆRING

128. I de fleste tilfælde bliver der i dag givet parterne i en forvaltningssag skriftlig meddelelse om sagens afgørelse. I nogle tilfælde følger det dog af sagens karakter eller af den praksis, der følges på det pågældende forvaltningsområde, at afgørelsen meddeles den pågældende part mundtligt.

Der er ikke med forvaltningslovens regler om begrundelse tilsigtet nogen ændring i forvaltningsmyndighedernes praksis med hensyn til, om en afgørelse skal meddeles mundtligt eller skriftligt. Det er dog en konsekvens af bestemmelsen i § 23, stk. 1, at den, der er part i en sag, altid efterfølgende kan forlange at få SKRIFTLIG meddelelse om afgørelsen i sagen.

129. Efter bestemmelsen i § 23, stk. 1, kan den, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Der kan efter bestemmelsen alene forlanges en afgørelse med hensyn til sagens realitet, medmindre der er adgang til særskilt påklage, jfr. pkt. 127.

En begæring om begrundelse skal fremsættes over for myndigheden inden 14 dage efter, at parten har modtaget underretning om afgørelsen.

Såfremt parten fremsætter anmodning om skriftlig begrundelse senere end 14 dage efter, at parten har modtaget mundtlig underretning om afgørelsen, er myndigheden ikke længere forpligtet til at begrunde afgørelsen over for parten.

FRIST FOR MEDDELELSEN AF EFTERFØLGENDE BEGRUNDELSE

130. En begæring om skriftlig begrundelse skal besvares snarest muligt. Hvis begæringen ikke er besvaret inden 14 dage efter, at begæringen er modtaget af vedkommende myndighed, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår begæringen kan forventes besvaret.

INGEN UDSKYDELSE AF RETSVIRKNINGERNE

131. Reglerne om efterfølgende skriftlig begrundelse af afgørelser, der er meddelt mundtligt, medfører ikke, at afgørelsens retsvirkninger udsættes. Har en afgørelse retsvirkning fra det tidspunkt, afgørelsen meddeles mundtligt til den pågældende part, ændres dette forhold således ikke, selv om parten forlanger skriftlig begrundelse for afgørelsen.

BEGRUNDELSENS INDHOLD

132. En begrundelse skal fremtræde som en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold.

Det er ikke muligt at foretage en præcis beskrivelse af, hvor udførligt en myndighed bør udforme begrundelsen. Besvarelsen heraf må bl.a. bero på, hvor aktivt den pågældende part har medvirket i den forudgående sagsbehandling og på sagens karakter i øvrigt.

For så vidt angår afgørelser, der er truffet af en ankeinstans, vil begrundelsen efter omstændighederne kunne bestå i en henvisning til den begrundelse, der er meddelt af den myndighed, hvis afgørelse er påklaget.

HENVISNING TIL RETSREGLER M.V.

133. I mange tilfælde vil en simpel henvisning til den anvendte lovregel eller administrativt fastsatte bestemmelse - eventuelt med en gengivelse eller vedlæggelse af kopi af dennes ordlyd - være tilstrækkelig til at opfylde kravet om angivelse af de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. Det vil normalt ikke være tilstrækkeligt at henvise til hele den pågældende lov eller en administrativ forskrift uden at præcisere, hvilke bestemmelser der mere præcist er lagt til grund.

Hvor den trufne afgørelse beror på en fortolkning af de anvendte bestemmelser, må der tillige redegøres for indholdet af den anlagte fortolkning, men en egentlig argumentation herfor vil i almindelighed ikke være nødvendig.

I det omfang, afgørelsen efter de gældende regler beror på et skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

I begge henseender vil det i særlige tilfælde kunne være tilstrækkeligt at henvise til en foreliggende praksis, hvis nærmere redegørelser herfor er offentligt tilgængelige, eller hvis den foreliggende praksis må anses for helt almindeligt kendt. Det kan f.eks. være tilfældet, hvor der i et cirkulære eller en vejledning nærmere er redegjort for myndighedens praksis, således som det er sket i skattemyndighedernes ligningsvejledning.

REDEGØRELSE FOR OPLYSNINGER OM FAKTISKE OMSTÆNDIGHEDER

134. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som har været tillagt væsentlig betydning for afgørelsen. Vurderingen af, i hvilket omfang der i en konkret sag bør redegøres for myndighedens opfattelse af sagens faktum, må bl.a. bero på, om dette er omtvistet, og i øvrigt også på, hvorvidt parten må antages i forvejen at være bekendt hermed, f.eks. som følge af, at man tidligere eller samtidig med begrundelsens meddelelse har imødekommet en begæring fra den pågældende om aktindsigt.

AFGØRELSE DER TRÆFFES AF KOLLEGIALE ORGANER

135. Der er ikke i loven fastsat særlige regler om begrundelse af afgørelser, der træffes af kollegiale organer. Disse afgørelser skal derfor begrundes efter de almindelige regler i kapitel 6.

Der er endvidere ikke fastsat nærmere regler om, på hvilken måde det enkelte kollektive organ skal tilvejebringe begrundelsen for en afgørelse. Fremgangsmåden må således fastlægges inden for de processuelle rammer, der gælder for det pågældende organ.

Det følger ikke af forvaltningsloven, at indholdet af en begrundelse for en afgørelse, der er truffet af et kollektivt organ, skal have været gjort til genstand for afstemning. I tilfælde, hvor det kollegiale organ træffer en anden afgørelse end den, der er indstillet, og hvor den begrundelse, der var foreslået i indstillingen, således ikke kan anvendes, må det normalt ved formandens foranstaltning sikres, at organet, eventuelt dettes flertal, tager stilling til begrundelsen for den trufne afgørelse. I en del tilfælde vil formuleringen og begrundelsen på baggrund af de stedfundne drøftelser dog uden videre kunne overlades til formanden eller sekretariatet.

En praktisk måde at sikre opfyldelsen af reglerne på vil ofte kunne være, at organets sekretariat udarbejder en indstilling om afgørelsen, der udformes på en sådan måde, at indstillingen samtidig rummer en begrundelse - der opfylder forvaltningslovens krav til begrundelsens indhold - for den afgørelse, der lægges op til.

Der er ikke efter forvaltningsloven noget krav om, at det skal fremgå af en begrundelse for en afgørelse fra et kollegialt organ, om afgørelsen er truffet enstemmigt eller med et bestemt flertal. Der er således heller ikke noget krav om, at der skal gives begrundelse for et mindretals opfattelse i sagen. På den anden side udelukker forvaltningsloven ikke, at der redegøres for disse forhold, hvis myndigheden finder det hensigtsmæssigt.

OPLYSNINGER UNDTAGET FRA AKTINDSIGT M.V.

136. Den, der er part i en sag, kan ikke ved at fremsætte begæring om begrundelse forlange at blive gjort bekendt med oplysninger m.v., som ville være omfattet af undtagelsesbestemmelsen i forvaltningslovens § 14, hvis parten i stedet havde fremsat begæring om aktindsigt.

Begrundelsespligten kan også herudover begrænses eller efter omstændighederne bortfalde i det omfang, partens ret til begrundelse efter et konkret skøn findes at burde vige for afgørende hensyn til private eller offentlige interesser.

RETSVIRKNINGERNE AF UNDLADT ELLER

UFYLDESTGØRENDE BEGRUNDELSE

137. I sager, hvor afgørelsen efter bestemmelsen i forvaltningslovens § 22 skal være ledsaget af en begrundelse, kan en afgørelse efter omstændighederne blive ugyldig, hvis begrundelsen helt mangler eller på afgørende punkter er ufyldstgørende. Derimod vil en ufyldstgørende efterfølgende begrundelse efter § 23 ikke kunne påvirke afgørelsens gyldighed. I øvrigt vil retsvirkningen af en manglende begrundelse normalt alene medføre forlængelse af en eventuel klagefrist, indtil der er meddelt parten en begrundelse, der opfylder kravene i § 24.

OVERGANGSREGLER

138. Bestemmelser i andre love eller bestemmelser fastsat i medfør af lov, som stiller mere omfattende krav til begrundelsens indhold end dem, der følger af § 24, opretholdes.

VIII. REGLERNE OM KLAGEVEJLEDNING

HVORNÅR SKAL DER GIVES KLAGEVEJLEDNING

139. Afgørelser, som kan påklages til en anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang. Klagevejledning skal ikke gives, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende medhold. I tilfælde, hvor afgørelsen kan påklages af andre, kan der imidlertid - som et led i myndighedens almindelige forpligtelse til at give vejledning - være grund til at underrette parten herom. Dette vil i nogle tilfælde formentlig kunne ske ved at oplyse om, at afgørelsen kan påklages. I andre tilfælde vil det formentlig være nødvendigt at oplyse parten om, at afgørelsen kan påklages af en nærmere angiven personkreds.

Det er uden betydning, om klageadgangen er lovhjemlet eller blot følger af den almindelige ulovbestemte regel om administrativ rekurs. Klagevejledning skal kun gives i forbindelse med afgørelser, der umiddelbart kan påklages til en overordnet forvaltningsmyndighed. Afgørelser, der træffes som led i selve sagsforberedelsen (procesledende afgørelser), skal derfor kun ledsages af klagevejledning, hvis afgørelsen kan påklages særskilt.

140. Der skal efter bestemmelsen i § 25 kun gives klagevejledning i forbindelse med afgørelser, som meddeles SKRIFTLIGT. Den almindelige vejledningspligt medfører imidlertid, at myndigheden også, hvor en forvaltningsafgørelse meddeles mundtligt, om fornødent skal give klagevejledning.

KLAGEVEJLEDNINGENS INDHOLD

141. Vejledningen skal indeholde angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klagen, herunder om eventuelle tidsfrister. Vejledningen skal også i fornødent omfang indeholde oplysning om, hvorvidt der inden for det pågældende sagsområde gælder særlige begrænsninger i klageinstansens kompetence.

Også andre eventuelle oplysninger, der er egnede til at fremme behandlingen af klagesagen, kan det være hensigtsmæssigt at indføje i klagevejledningen. Det vil f.eks. ofte være hensigtsmæssigt at henstille til parten, at en eventuel klage indsendes til den myndighed, der har truffet afgørelsen i 1. instans. Det vil endvidere være nærliggende at oplyse, om bestemte dokumenter eller oplysninger bør ledsage klagen.

Selve klagevejledningen skal udformes således, at modtageren ikke med rimelighed kan komme i tvivl om, hvornår en klage skal være kommet i klagemyndighedens besiddelse.

Vejledningen kan medtages i selve den skrivelse, der indeholder afgørelsen, eller fremgå af en vedlagt vejledning herom. Skrivelsen bør i så fald indeholde en henvisning hertil.

VEJLEDNING OM DOMSTOLSPRØVELSE M.V.

142. Af den almindelige vejledningspligt, der gælder for alle forvaltningsmyndigheder, følger det, at myndighederne, når der skønnes at være behov herfor, tillige skal oplyse borgerne om muligheden for at rette henvendelse til en tilsynsmyndighed, f.eks. de KOMMUNALE TILSYNSMYNDIGHEDER. Det samme gælder med hensyn til muligheden for at klage til FOLKETINGETS OMBUDSMAND. I disse tilfælde skal myndigheden også om nødvendigt vejlede borgerne om den nærmere fremgangsmåde for indgivelse af en sådan klage.

Vejledningspligten vil f.eks. være aktuel i de tilfælde, hvor en borger retter henvendelse til den pågældende myndighed om ændring af en afgørelse, og der ikke ved genoptagelse af sagen er udsigt til, at afgørelsen bliver ændret, og der heller ikke er andre klagemuligheder.

143. Der er efter forvaltningsloven ikke i almindelighed pligt til at give vejledning om muligheden for at indbringe en forvaltningsafgørelse for domstolene. Afgørelser, der kun kan indbringes for domstolene under iagttagelse af en lovbestemt frist for sagens anlæg, skal dog være ledsaget af oplysning herom.

Herudover følger det af almindelig, god forvaltningsskik, at borgerne i situationer, hvor sagsanlæg vil være nærliggende, bør vejledes om muligheden for at indbringe sagen for domstolene. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis der på det pågældende forvaltningsområde er særlige regler for, at sagen kan indbringes for domstolene, eller hvor den pågældende i øvrigt forespørger om mulighederne for at klage over afgørelsen.

RETSVIRKNINGEN AF MANGLENDE KLAGEVEJLEDNING

144. Manglende klagevejledning kan ikke medføre, at afgørelsen bliver ugyldig. Derimod vil manglende klagevejledning kunne føre til, at klagen ikke kan afvises alene med den begrundelse, at en eventuel klagefrist er overskredet eller en foreskrevet fremgangsmåde for indgivelse af klage ikke er fulgt. Hvis klagevejledningen er urigtig, idet der f.eks. er angivet en længere klagefrist end fastsat i lovgivningen, må fejlen normalt medføre, at klagen må anses for rettidig, hvis den angivne klagefrist er overholdt. Det gælder i hvert fald i sager med kun en part.

IX. REGLERNE OM TAVSHEDSPLIGT

145. Formålet med bestemmelserne om tavshedspligt i forvaltningslovens § 27 er dels at præcisere og udvide anvendelsesområdet for straffelovens bestemmelser om tavshedspligt i offentlig tjeneste eller hverv, dels at åbne mulighed for, at der ved en forvaltningsakt kan pålægges personer uden for den offentlige forvaltning tavshedspligt i forbindelse med oplysninger, som myndigheden vil videregive til den pågældende uden at være forpligtet til det. Endvidere præciseres det, at der inden for den offentlige forvaltning kun ved tjenestebefaling og lignende kan pålægges tavshedspligt med hensyn til en oplysning, når det er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til bestemte offentlige eller private interesser.

Straffelovens regler om tavshedspligt er optrykt som bilag 3.

HVEM ER UNDERGIVET TAVSHEDSPLIGT

HVILKE MYNDIGHEDER

146. I § 27, stk. 1, er det præciseret, at straffelovens almindelige bestemmelser om tavshedspligt i offentlig tjeneste eller hverv omfatter alle inden for den offentlige forvaltning, hvad enten de er tilknyttet den statslige eller den kommunale forvaltning, og hvad enten der er tale om almindelige forvaltningsmyndigheder, særlige nævn eller råd, eller de såkaldte særlige forvaltningsenheder såsom Danmarks Nationalbank, Danmarks Radio og ATP. Personer, der er tilknyttet selvejende institutioner, vil også umiddelbart kunne være omfattet af straffelovens bestemmelser om tavshedspligt, såfremt institutionen udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter og er undergivet intensiv offentlig regulering, tilsyn og kontrol, jfr. ovenfor under pkt. 5-9.

Også personale tilknyttet kommunale fællesskaber, som skal godkendes efter § 60 i den kommunale styrelseslov, vil umiddelbart være omfattet af § 27.

HVILKE PERSONER ER OMFATTET ?

147. Tavshedspligten gælder såvel tjenestemænd som overenskomstansatte, og uanset om der er tale om midlertidig ansættelse eller deltidsbeskæftigelse. Tavshedspligten påhviler endvidere dem, der varetager offentlige hverv. Det gælder, hvadenten hvervet er varigt eller forbigående, lønnet eller ulønnet, frivilligt eller pligtmæssigt (ombud), og hvad enten det beror på beskikkelse eller valg. Tavshedspligten omfatter også personer, der er udpeget som stedfortrædere for nævnsmedlemmer m.v., f.eks. når de pågældende løbende modtager orientering om, hvad der foregår i det organ, de eventuelt med kort varsel skal indtræde i.

HVILKE OPLYSNINGER ER UNDERGIVET TAVSHEDSPLIGT?

148. Det følger af bestemmelserne i straffelovens § 152 og forvaltningslovens § 27, stk. 1, at en oplysning er omfattet af tavshedspligten, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig. I tilfælde, hvor det direkte følger af lovgivningen, at bestemte oplysninger eller bestemte typer af oplysninger er hemmelige, skal behandles fortroligt eller lignende, er disse oplysninger undergivet tavshedspligt. Den omstændighed, at en oplysning er fremkommet under et møde, der er afholdt for lukkede døre, er dog ikke i sig selv tilstrækkelig til, at oplysningen er tavshedsbelagt. Oplysninger, der kommer frem under et sådant møde, kan imidlertid efter deres karakter i sig selv være fortrolige. En oplysnings fortrolighed kan også følge af anden gyldig bestemmelse, herunder i en bekendtgørelse eller en forretningsorden.

En oplysning er i øvrigt omfattet af tavshedspligten, når det er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser.

I § 27, stk. 1, er der foretaget en opregning af de hensyn, der efter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde kan føre til, at en oplysning er fortrolig og dermed undergivet tavshedspligt. Opregningen må antages at dække langt den overvejende del af de hensyn, der kan føre til tavshedspligt. Opregningen er dog ikke udtømmende.

149. Ved siden af § 27 vil fortsat gælde specielle tavshedspligtbestemmelser i anden lovgivning, der pålægger myndighederne tavshedspligt, som er mere vidtgående, end hvad der følger af straffelovens regler. Ved fremtidige revisioner af de pågældende love bør det overvejes, om der fortsat er behov for at opretholde sådanne lovbestemmelser.

Straffelovens § 129 indeholder en bestemmelse om en særlig form for tavshedspligt med hensyn til FORHANDLINGER af fortrolig karakter. Det er således i denne bestemmelse bl.a. fastsat, at den, som uberettiget giver OFFENTLIG meddelelse om forhandlinger af fortrolig karakter inden for offentlige råd og myndigheder, (herunder f.eks. kommunale myndigheder), kan straffes herfor. Udtrykket »forhandlinger« omfatter ikke blot de meningsudvekslinger, der finder sted, men dækker også det materiale, der ligger til grund for forhandlingerne. Om stoffet er af fortrolig karakter vil undertiden fremgå af lovgivningen, men vil også kunne følge af en beslutning i henhold til den for rådet eller myndigheden gældende forretningsorden. Selve forhandlingsemnets beskaffenhed kan ligeledes medføre pligt til hemmeligholdelse.

Tilsvarende gælder efter den nævnte bestemmelse med hensyn til OFFENTLIG meddelelse om forhandlinger i kommissioner og udvalg, der er nedsat af regeringen, herunder lovforberedende udvalg, såfremt det af regeringen eller af vedkommende kommission eller udvalg selv er fastsat og offentligt meddelt, at forhandlingerne er hemmelige. Beslutter en minister, at forhandlingerne i en kommission eller udvalg skal være hemmelige, bør dette fremgå af kommissoriet for udvalget. Offentlig meddelelse herom kan f.eks. gives i en pressemeddelelse om udvalgets nedsættelse. Forbudet omfatter kun uberettiget offentlig meddelelse om forhandlingerne og herunder også det materiale, der ligger til grund for forhandlingerne.

150. De hensyn, der navnlig kan begrunde tavshedspligt er nærmere angivet i § 27, stk. 1.

151. Efter § 27, stk. 1, nr. 1 og 2, kan hensynet til statens sikkerhed eller rigets forsvar, rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner, begrunde, at en oplysning er undergivet tavshedspligt.

Bestemmelsen i nr. 1 har navnlig til formål at sikre, at oplysninger vedrørende forsvarets beredskab, øvelser, materiel og installationer m.v. behandles fortroligt. Forsvarsoplysninger, der er af fælles interesse for Nato-landene, vil sammenholdt med nr. 2 også i almindelighed være undergivet tavshedspligt.

Danmark er efter en række internationale aftaler og traktater folkeretligt forpligtet til at behandle oplysninger af betydning for samarbejdet med andre stater og internationale organisationer fortroligt. Som eksempel kan nævnes, at Danmark er forpligtet til at behandle visse oplysninger vedrørende EF-samarbejdet, som de danske myndigheder kommer i besiddelse af, fortroligt. Det samme gælder efter de fleste internationale overenskomster på skatterettens område. I tilfælde, hvor der således består en folkeretlig forpligtelse for Danmark til at behandle oplysninger fortroligt, vil oplysningerne efter nr. 2 være undergivet tavshedspligt.

Forholdet til andre lande eller mellemfolkelige institutioner vil også herudover kunne begrunde tavshedspligt.

152. Efter § 27, stk. 1, nr. 3, kan også hensynet til forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser samt straffuldbyrdelse og beskyttelse af sigtede, vidner og andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning begrunde tavshedspligt.

Denne bestemmelse har navnlig til formål at sikre, at oplysninger om efterforskning i straffesager hemmeligholdes i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til retshåndhævelsens effektivitet. Efter bestemmelsen vil imidlertid også hensynet til beskyttelsen af den nævnte personkreds, herunder hensynet til vidners og forurettedes privatliv kunne begrunde, at oplysninger vedrørende strafferetlig eller disciplinær forfølgning skal behandles fortroligt.

Udtrykket disciplinær forfølgning omfatter alle arter af disciplinærsager, der er under behandling i den offentlige forvaltning, herunder forsvaret, civilforsvaret og civil værnepligt.

153. Efter § 27, stk. 1, nr. 4, kan hensynet til gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen begrunde tavshedspligt.

Det offentliges kontrolvirksomhed forudsætter i meget vidt omfang, at de nærmere oplysninger om, hvor og hvornår kontrollen sættes ind og om kontrollens gennemførelse, behandles fortroligt. Det gælder såvel myndighedernes interne kontrolforanstaltninger - typisk i form af revision - som myndighedernes kontrolvirksomhed med hensyn til enkeltpersoner, f.eks. inden for skatte- og afgiftsområdet. Også andre foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen vil efter bestemmelsen i nr. 4 kunne være undergivet tavshedspligt.

I de senere år er der sket en meget væsentlig omvurdering af spørgsmålet om offentlighed kontra fortrolighed med hensyn til den offentlige fysiske planlægning, idet der har været et ønske om at sikre en øget borgerdeltagelse.

Bestemmelsen i nr. 4 vil på den baggrund næppe i almindelighed føre til, at oplysninger om fysisk planlægning er undergivet tavshedspligt, medmindre der er tale om myndighedens rent foreløbige interne overvejelser, eller der er en konkret risiko for, at enkeltpersoners forhåndskendskab til planlægningsovervejelserne vil kunne give de pågældende urimelige særfordele på andre privates eller på samfundets bekostning.

Bestemmelsen i nr. 4 omfatter også andre former for planlægning end den offentlige fysiske planlægning, f.eks. politisk og økonomisk planlægning i videre forstand.

154. Efter § 27, stk. 1, nr. 5, kan væsentlige hensyn til det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed, begrunde tavshedspligt.

Bestemmelsen har navnlig til formål at sikre fortrolighed omkring det offentliges forretningsvirksomhed, således at det offentlige på lige fod med private kan hemmeligholde særlige fremstillings- eller forretningsmetoder og i øvrigt beskytte den viden (know-how) det offentlige er i besiddelse af på det pågældende område, f.eks. med henblik på eventuelt salg til private eller til andre lande.

Bestemmelsen er imidlertid ikke begrænset til kun at omfatte forretningsvirksomhed. Den vil således også kunne finde anvendelse f.eks. med hensyn til oplysninger om indgåelse af enkeltstående kontrakter, f.eks. med hensyn til afgivne tilbud om køb og salg af fast ejendom og løsøre til brug for de almindelige forvaltningsmyndigheder, samt sager om optagelse af lån m.v.

Også oplysninger om indgåelse af kontraktforhold i øvrigt, herunder forhandlinger, som det offentlige fører om løn- og personaleforhold, kan efter bestemmelsen være undergivet tavshedspligt.

155. Efter § 27, stk. 1, nr. 6, kan hensynet til enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske, forhold, begrunde tavshedspligt.

Bestemmelsen har til formål at sikre beskyttelsen af privatlivets fred.

Omfattet af bestemmelsen er først og fremmest oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, seksuelle og strafbare forhold samt oplysninger om helbredsforhold. Oplysninger om foreningsmæssige forhold og væsentlige sociale problemer samt misbrug af nydelsesmidler og lignende vil ligeledes typisk være omfattet af bestemmelsen.

Også andre oplysninger vedrørende enkeltpersoners forhold, der ikke er umiddelbart tilgængelige for andre, som kommer i forbindelse med den pågældende, vil efter bestemmelsen kunne være omfattet af

tavshedspligten. Det gælder f.eks. oplysninger om familiemæssige forhold og oplysninger om indtægts- og formueforhold.

Bestemmelsen i nr. 6 omfatter også oplysninger om private selskabers og foreningers interne forhold. Denne del af bestemmelsen vil navnlig omfatte oplysninger om, hvad der har været drøftet under forhandlinger i selskabets eller foreningens besluttende organer.

Om oplysningerne er så følsomme, at de skal hemmeligholdes, vil i øvrigt være afhængig af, i hvilken sammenhæng de fremkommer. En almindelig adresseoplysning vil således normalt ikke være fortrolig, men den kan være det, fordi den røber, at en person er indlagt på et psykiatrisk hospital eller er i fængsel. Det samme kan gælde oplysninger, der inddirekte røber et klientforhold.

156. Efter § 27, stk. 1, nr. 7, kan endelig også enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers økonomiske interesse i at beskytte oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold begrunde tavshedspligt.

Bestemmelsen har navnlig til formål at sikre, at oplysninger om virksomheders drifts- eller forretningsforhold kan hemmeligholdes, når væsentlige hensyn til økonomiske interesser tilsiger, at oplysningerne ikke videregives til uvedkommende.

157. Opregningen i § 27, stk. 1, af hensyn, der kan begrunde tavshedspligt, må antages at dække langt den overvejende del af de hensyn, der kan føre til tavshedspligt. Opregningen er dog ikke udtømmende.

Blandt de hensyn, der ikke er nævnt i loven, men som - lige som idag - kan begrunde tavshedspligt, er i helt særlige tilfælde hensynet til offentlige myndigheders interne beslutningsproces.

158. Tavshedspligten omfatter kun oplysninger, som personer, der virker i den offentlige forvaltning, har fået kendskab til ved udøvelsen af deres virksomhed. Den omfatter således ikke oplysninger, som de pågældende er blevet bekendt med gennem offentlig omtale eller i forbindelse med private meddelelser.

HVORNÅR KAN DER VED KONKRET TJENESTEBEFALINGPÅLÆGGES TAVSHEDSPLIGT?

159. Adgang til at pålægge tavshedspligt med hensyn til fortrolige oplysninger forudsætter, at der består et over/underordningsforhold mellem den, der pålægger tavshedspligten og den, der pålægges tavshedspligt, eller at der i lovgivningen er særlig hjemmel hertil.

Bestemmelsen retter sig efter sin ordlyd mod konkret tavshedspålæg ved tjenestebefaling og omfatter ikke bestemmelser om tavshedspligt, der er fastsat i generelle retsregler med hjemmel i lov.

TAVSHEDSPÅLÆG TIL PERSONER INDEN FOR DEN OFFENTLIGE FORVALTNING

160. Inden for den offentlige forvaltning kan der ved konkret tjenestebefaling kun pålægges tavshedspligt med hensyn til en oplysning, når det er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til bestemte offentlige eller private interesser som nævnt i § 27, stk. 1, jfr. ovenfor under pkt. 148-157.

Efter bestemmelsen i § 27, stk. 2, vil det således være muligt ved tjenestebefaling, stempning af dokumenter m.v. at afgrænse nærmere, hvilke oplysninger eller dokumenter der efter lovens § 27, stk. 1, er omfattet af tavshedspligten.

En forvaltningsmyndigheds ledelse vil på den baggrund ikke vilkårligt kunne pålægge de ansatte tavshedspligt f.eks. af rene ordenshensyn. Dette vil alene gyldigt kunne ske, såfremt det er nødvendigt at

hemmeligholde et dokument eller en oplysning for at varetage væsentlige hensyn til bestemte offentlige eller private interesser.

Et flertal i en kommunalbestyrelse eller et kommunalt udvalg eller et andet kollegialt organ kan ikke i medfør af § 27, stk. 2, pålægge et mindretal tavshedspligt, fordi flertallet ikke står i et overordnelsesforhold til mindretallet. Flertallet er derimod ikke efter bestemmelsen i § 27, stk. 2, afskåret fra over for et mindretal at tilkendegive, at bestemte oplysninger efter flertallets opfattelse er af en sådan karakter, at det er nødvendigt at hemmeligholde dem for at varetage væsentlige hensyn til bestemte offentlige eller private interesser som nævnt i § 27, stk. 1. Hvis mindretallet alligevel videregiver oplysningerne, beror et eventuelt strafansvar på en selvstændig vurdering af oplysningernes karakter, som - hvis sagen indbringes for domstolene - skal foretages af retten.

Der kan endvidere henvises til det anførte ovenfor under pkt. 149 om offentlig meddelelse om forhandlinger af fortrolig karakter.

TAVSHEDSPÅLÆG TIL PERSONER UDEN FOR DEN OFFENTLIGE FORVALTNING

161. Efter § 27, stk. 3, kan en forvaltningsmyndighed bestemme, at en person uden for den offentlige forvaltning og dennes medhjælpere skal være undergivet tavshedspligt efter straffelovens regler herom med hensyn til fortrolige oplysninger, som myndigheden videregiver til den pågældende uden at være forpligtet hertil.

Pålægget kan kun meddeles inden eller senest samtidig med at de pågældende fortrolige oplysninger udleveres.

Udlevering af fortrolige oplysninger forudsætter naturligvis, at myndigheden i det hele taget er berettiget til at videregive oplysningerne til den pågældende private.

Bestemmelsen er i første række tænkt anvendt til at pålægge forskere, der ikke er ansat i det offentlige, tavshedspligt med hensyn til fortrolige oplysninger, de efter anmodning måtte få udleveret i forbindelse med gennemførelsen af forskningsprojekter.

162. Det er i forvaltningsretlig praksis almindeligt antaget, at bestemmelserne om tavshedspligt i straffelovens § 152 ikke er til hinder for, at et medlem, som en privat organisation eller forening har udpeget til at repræsentere sig i et offentligt nævn eller råd, i nødvendigt omfang kan drøfte spørgsmål, hvori der indgår tavshedsbelagte oplysninger, med foresatte eller andre med tilknytning til organisationen eller foreningen. De, der modtager denne orientering, er efter gældende ret ikke selv omfattet af straffelovens bestemmelser om tavshedspligt for offentlig tjeneste og hverv. Undertiden kan de oplysninger, der er tale om at videregive, være af en så personlig karakter, at det vil være betænkeligt at lade råds- eller nævnsmedlemmer orientere deres foresatte og kompetente forsamlinger m.v., medmindre vedkommende myndighed ved et konkret tavshedspålæg sikrer, at også modtagerne af de fortrolige oplysninger er undergivet tavshedspligt. Et sådant pålæg vil kunne gives med hjemmel i § 27, stk. 3.

163. Det er i forarbejderne til § 27, stk. 3, i øvrigt forudsat, at myndighederne kun gør brug af bemyndigelsen, når der er et klart behov herfor, og at myndighederne pålægger de personer og lederne af de virksomheder og institutioner m.v., som de meddeler tavshedspålæg, at sørge for, at medhjælpere og ansatte gøres bekendt med tavshedspålægget og dets virkninger på passende måde.

HVEM TRÆFFER INDEN FOR EN MYNDIGHED

I ØVRIGT AFGØRELSE OM EN OPLYSNING ER

UNDERGIVET TAVSHEDSPLIGT?

164. Tavshedspligten efter straffelovens §§ 152- 152 d og forvaltningslovens § 27, stk. 1, påhviler den enkelte ansatte m.v. i den offentlige forvaltning. Den, der i forbindelse med sit arbejde får kendskab til fortrolige oplysninger, skal således selv påse, at oplysningerne ikke videregives til uvedkommende.

I nogle tilfælde kan det give anledning til tvivl, om en oplysning er fortrolig. I et vist omfang kan sådanne tvivlsspørgsmål løses ved, at myndighedens ledelse ved tjenestebefaling præciserer, i hvilket omfang bestemte oplysninger må anses for at være fortrolige, jfr. ovenfor under pkt. 159 f. Herudover bør den, der er i tvivl, om en oplysning er undergivet tavshedspligt, altid søge råd hos sine foresatte inden for myndigheden.

AFGIVELSE AF UDTALELSE TIL PRIVATE ELLER

OFFENTLIGHEDEN PÅ MYNDIGHEDENS VEGNE

165. Spørgsmålet om, hvem der kan udtale sig på myndighedens vegne, afgøres efter de almindelige regler for ledelsen af den pågældende myndighed.

Bestemmelsen i forvaltningslovens § 27, stk. 2, om, i hvilket omfang der ved tjenestebefaling kan pålægges tavshedspligt, er således ikke til hinder for, at der af en myndigheds ledelse generelt eller i forbindelse med behandlingen af en bestemt sag bestemmes hvem af myndighedens ansatte, der er berettiget til at udtale sig på MYNDIGHEDENS VEGNE.

Hvis andre end den, der er udpeget hertil udtaler sig på myndighedens vegne, vil det efter omstændighederne være en tilsidesættelse af en tjenestepligt, og vil som sådan kunne medføre et disciplinært ansvar. Udtalelserne vil derimod ikke i sig selv være en tilsidesættelse af reglerne om tavshedspligt. Videregiver den pågældende i sin udtalelse tavshedsbelagte oplysninger, vil der dog tillige kunne foreligge brud på tavshedspligten.

HVAD INDEBÆRER TAVSHEDSPLIGTEN ?

166. Det følger af straffelovens bestemmelser om tavshedspligt, at fortrolige oplysninger ikke uberettiget må videregives eller udnyttes.

Heri ligger for det første et forbud mod at videregive de fortrolige oplysninger til uvedkommende. Det er ingen betingelse, at oplysningerne er offentliggjort eller videregivet til en større personkreds. Brud på tavshedspligten kan således også foreligge, selv om de fortrolige oplysninger kun er røbet til en enkelt, eventuelt nærtstående person, i en snæver fortrolig kreds eller over for nogen, der har lovet ikke at bringe dem videre.

For det andet kan tavshedspligten tilsidesættes ved at udnytte de fortrolige oplysninger på retsstridig måde uden at videregive dem. Som eksempel kan nævnes en offentligt ansats udnyttelse af sin viden om, at myndighederne påtænker at gennemføre fysisk planlægning, til at skaffe sig eller andre økonomiske fordele ved at erhverve en fast ejendom, der er omfattet af planerne.

Endelig kan tavshedspligten efter omstændighederne tilsidesættes ved passivitet, f.eks., ved at fortrolige dokumenter opbevares på en så uforsvarlig måde, at det ganske må sidestilles med en egentlig videregivelse.

167. Tavshedspligten bortfalder ikke med tjenestens eller hvervets ophør. Også efter dette tidspunkt er tidligere offentligt ansatte m.fl. bundet af deres tavshedspligt, således at det er dem forbudt uberettiget at videregive eller udnytte fortrolige oplysninger, som de har fået kendskab til i forbindelse med tjenesten eller hvervet.

BEGRÆNSNINGER I TAVSHEDSPLIGTEN

168. Det er i straffelovens bestemmelser om tavshedspligt i § 152 e udtrykkeligt fremhævet, at tavshedspligten ikke gælder i tilfælde, hvor den pågældende er forpligtet til at videregive oplysningen eller handler i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse eller af eget eller andres tarv.

169. Straffelovens bestemmelser om tavshedspligt finder ligesom andre bestemmelser i straffeloven ikke anvendelse i det omfang, en handling er berettiget i medfør af reglerne om nødværge, lovlig retshåndhævelse, nødret eller i medfør af principperne om uanmodet forretningsførelse eller samtykke.

170. Videregivelse eller udnyttelse af fortrolige oplysninger er kun omfattet af straffelovens og forvaltningslovens regler om tavshedspligt, såfremt videregivelsen eller udnyttelsen har været UBERETTIGET.

Hvornår en videregivelse til privatpersoner m.v., danske myndigheder uden for den offentlige forvaltning og udenlandske myndigheder må anses for berettiget efter straffelovens § 152 og § 152 e må afgøres ud fra en konkret fortolkning af straffeloven. De nye regler herom svarer til den eksisterende retstilstand.

Om adgangen til at videregive fortrolige oplysninger til danske forvaltningsmyndigheder, se afsnit X.

STRAF M.V. FOR TILSIDESÆTTELSE AF TAVSHEDSPLIGTEN

171. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, og som tilsidesætter sin tavshedspligt, kan efter straffelovens § 152 straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder. Straffen kan stige til fængsel indtil 2 år, hvis forholdet er begået med forsæt til at skaffe den pågældende selv eller andre uberettiget vinding eller der i øvrigt foreligger særligt skærpende omstændigheder. Sker tilsidesættelsen af tavshedspligten ikke med forsæt, men ved uagtsomhed, kan der efter omstændighederne blive tale om ansvar efter straffelovens § 157, der omhandler straf for grov eller oftere gentagen forsømmelse eller skødeløshed i offentlig tjeneste eller hverv. Medmindre det følger af anden lovgivning, gælder bestemmelsen i § 157 dog ikke for personer, hvis hverv hviler på offentlige valg.

172. Da tavshedspligten hører til de regler, der gælder for en tjenestemandsansat, vil tilsidesættelse af den endvidere kunne medføre disciplinæransvar efter tjenestemandsløven. For overenskomstansatte vil der kunne blive tale om reaktioner i overensstemmelse med de ansættelsesretlige regler, herunder i grovere tilfælde afskedigelse.

173. Herudover vil den, der virker inden for den offentlige forvaltning og som tilsidesætter sin tavshedspligt, efter omstændighederne kunne tilpligtes at betale erstatning for den økonomiske skade, der herved forvoldes, samt godtgørelse for bl.a. den tort, der måtte påføres den, hvis fred forstyrres.

X. REGLERNE OM VIDEREGIVELSE AF OPLYSNINGER TIL EN ANDEN FORVALTNINGSMYNDIGHED M.V.

174. Bestemmelserne i forvaltningslovens §§ 28-32 indeholder nærmere regler om, i hvilke tilfælde en forvaltningsmyndighed og ansatte inden for den offentlige forvaltning må og eventuelt skal videregive fortrolige oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder og andre grene af den samme forvaltningsmyndighed. Der er endvidere fastsat regler om, hvornår en offentlig ansat må indsamle eller i øvrigt skaffe sig oplysninger.

Det er et grundtræk ved det danske kommunestyre, at kommunalbestyrelsen fungerer som det øverste organ med kompetence og ansvar for hele den kommunale forvaltning.

Den kommunale forvaltning er i praksis opdelt i en række forvaltningsgrene, der løser forskellige forvaltningsopgaver. Opdelingen varierer fra kommune til kommune. På det administrative plan fungerer den kommunale forvaltning imidlertid som en enhedsforvaltning. Det indebærer bl.a., at en række funktioner meget ofte varetages samlet. Det gælder f.eks. sekretariatsfunktioner, herunder personaleadministration, poståbning, journalisering, skrivning og kasse- og bogholderifunktioner. Endvidere findes der især i mindre kommuner funktioner, som udøves af ansatte med særlig uddannelse, f.eks. jurister eller psykologer, som yder faglig bistand på tværs af forvaltningsgrenene. I de små kommuner vil også det øvrige personale ofte udøve funktioner i flere forskellige forvaltningsgrene.

VIDEREGIVELSE AF OPLYSNINGER OM

RENT PRIVATE FORHOLD

HVILKE OPLYSNINGER ER RENT PRIVATE?

175. Videregivelsesreglerne i § 28 bygger på en opdeling af de fortrolige oplysninger i to kategorier: Oplysninger om RENT PRIVATE FORHOLD, der kun rent undtagelsesvis må videregives til andre forvaltningsmyndigheder, og almindeligt fortrolige oplysninger, der må videregives, når de er af væsentlig betydning for løsningen af andre forvaltningsmyndigheders opgaver.

Bestemmelsen i § 28 indebærer, at oplysninger, der vedrører enkeltpersoners rent private forhold, som udgangspunkt ikke må videregives til andre forvaltningsmyndigheder.

Oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold er f.eks. oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksuelle og strafbare forhold samt oplysning om helbredsforhold, væsentlige sociale problemer og misbrug af nydelsesmidler. Opregningen i § 28, stk. 1, er ikke udtømmende, men angiver alene karakteren af de forhold, der gør, at en oplysning må anses for at være om rent private forhold. Ved afgørelsen af, om en oplysning vedrører rent private forhold eller blot i øvrigt skal behandles som fortrolig, skal der lægges vægt på, om oplysningen på samme måde som i de ovenfor nævnte tilfælde direkte afslører særligt følsomme forhold i forbindelse med den pågældendes privatliv. Således kan f.eks. oplysninger om interne familieforhold, herunder om adoption og ulykkestilfælde efter omstændighederne være af rent privat karakter. Oplysninger om økonomisk forhold, arbejds- og ansættelsesmæssige forhold og boligforhold vil derimod ikke i almindelighed være af rent privat karakter. Sådanne oplysninger vil normalt blot være almindeligt fortrolige. Det er alene oplysninger om FYSISKE personer, der kan være om RENT PRIVATE FORHOLD.

HVORNÅR MÅ VIDEREGIVELSE SKE ?

176. De særligt følsomme oplysninger, der er nævnt i § 28, stk. 1, må som udgangspunkt kun videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når den, oplysningen angår, har givet SAMTYKKE. Vedrører oplysningen et barn eller en ung under 18 år kan samtykket meddeles af barnet eller den unge selv, såfremt den pågældende må antages at have den fornødne modenhed til at forstå, hvad et samtykke eller nægtelse af samtykke indebærer. Efter myndighedslovens § 7 kan forældremyndighedens indehaver træffe afgørelse om barnets eller den unges personlige forhold ud fra den pågældendes interesse og behov. Hvis forældremyndighedens indehaver modsætter sig at en oplysning videregives, vil myndigheden derfor normalt være afskåret fra at videregive oplysningen, medmindre det er klart, at forældremyndighedens indehaver ikke har truffet sin afgørelse ud fra barnets eller den unges interesse eller behov. Tilsvarende kan forældremyndighedens indehaver mod barnets eller den unges ønske give samtykke til, at oplysningen videregives.

Et samtykke skal efter § 28, stk. 4, i almindelighed meddeles skriftligt og indeholde oplysning om, hvilken type oplysninger, der må videregives, til hvem oplysningerne må videregives og til hvilket formål. Kravet om skriftlighed kan dog fraviges, når sagens karakter eller omstændighederne i øvrigt taler derfor. Et samtykke bortfalder senest 1 år efter, at det er givet.

177. De særligt følsomme oplysninger, der er nævnt i § 28, stk. 1, kan dog også videregives til en anden forvaltningsmyndighed, NÅR DET FØLGER AF LOV eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives. Det gælder f.eks. bestemmelsen i bistandslovens § 17. Det samme gælder, hvis videregivelsen sker til VARETAGELSE AF PRIVATE ELLER OFFENTLIGE INTERESSER, DER KLART OVERSTIGER HENSYNET TIL DE INTERESSER, DER BEGRUNDER HEMMELIGHOLDELSE, HERUNDER hensynet til den, oplysningen angår.

I det sidstnævnte tilfælde skal der foretages en konkret afvejning af på den ene side den interesse, som den, oplysningen vedrører, har i, at oplysningen hemmeligholdes, og på den anden side karakteren og betydningen af den private eller offentlige interesse, der kan begrunde, at oplysningen videregives til en anden forvaltningsmyndighed. I afvejningen kan også indgå hensynet til den forespurgte myndigheds fremtidige virksomhed. Der er således i bestemmelsen i § 28, stk. 1, nr. 3, hjemmel til, at f.eks. en social myndighed får mulighed for at afveje hensynet til offentlige interesser med hensynet til, at man gennem videregivelse af disse rent private oplysninger skader muligheden for - generelt - at udføre sådant socialt arbejde, der bygger på et tillidsforhold mellem den person, der skal have bistand, og den myndighed, der skal yde denne bistand. Det er i forarbejderne til bestemmelsen fremhævet, at det er åbenbart, at den mulighed, der her hjemles, ikke kan anvendes til, at medarbejderne i forvaltningen skønner, at videregivelse af enhver oplysning om rent private forhold vil skade tillidsforholdet til borgerne og ødelægge deres arbejde. Det er et afvejningsspørgsmål, der må afgøres af en myndigheds øverste ledelse, i hvilke tilfælde det er indlysende, at det fremtidige arbejde vil lide afgørende skade ikke alene i relation til den pågældende borger, men også i relation til borgerne i almindelighed.

Om klage over denne afgørelse henvises til pkt. 191.

Blandt de hensyn, der kan tale for, at oplysningerne videregives, kan i ganske særlige tilfælde også være hensynet til den PÅGÆLDENDE SELV. Undtagelsesbestemmelsen sikrer således bl.a., at der, hvis det i det konkrete tilfælde skønnes nødvendigt for behandlingen af den pågældende, kan videregives oplysninger fra et offentligt sygehus til et andet eller til andre offentlige behandlingsinstitutioner, også selv om det ikke er muligt at opnå den pågældendes samtykke til, at oplysningerne videregives. Undtagelsesbestemmelsen har endvidere til formål at sikre, at der i sager med flere parter kan indhentes de nødvendige personoplysninger til brug for sagens behandling, også selv om den part, som oplysningerne angår, ikke vil give samtykke hertil, men hvor videregivelsen af oplysningerne er nødvendig til varetagelse af afgørende hensyn til den anden part.

Der vil efter § 28 også fortsat være mulighed for at videregive oplysninger vedrørende enkeltpersoners rent private forhold til offentlig forskningsbrug uden samtykke fra de pågældende. Det er dog en betingelse, at det pågældende forskningsprojekt er af så væsentlig betydning, at hensynet til den offentlige interesse i projektets gennemførelse findes at være åbenbart større end hensynet til at hemmeligholde oplysningerne. Spørgsmålet om videregivelse af fortrolige oplysninger til forskning, der udføres af private, reguleres af straffelovens § 152.

178. Uanset bestemmelsen i § 28, stk. 1, kan videregivelse af de pågældende oplysninger endelig finde sted, hvis videregivelsen er et NØDVENDIGT LED I SAGENS BEHANDLING eller er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolgaver, jfr. § 28, stk. 2, nr. 4.

Denne undtagelsesbestemmelse har til formål at sikre, at der i samme omfang som hidtil kan videregives fortrolige oplysninger i forbindelse med f.eks. ankebehandlingen af en sag, eller hvis det er nødvendigt at forelægge sagen for en anden myndighed til udtalelse, inden den afgøres. Det er endvidere muligt at videregive enhver oplysning af betydning for revisions- eller tilsynsmyndigheder m.v. Bestemmelsen medfører endvidere, at en overordnet myndighed i samme omfang som hidtil kan indkalde en sag fra en underordnet myndighed til afgørelse eller orientering. En rekursmyndighed kan endvidere underrette den underordnede myndighed om sådanne oplysninger, når det er nødvendigt for at denne kan forstå baggrunden for, at en afgørelse er blevet ændret.

VIDEREGIVELSE AF SAGER TIL ARKIVMYNDIGHEDER

179. Dele af de offentlige myndigheders arkiver skal efter en vis årrække afleveres til rigsarkivet, landsarkiverne m.v. Der er ikke ved bestemmelsen i § 28 tilsigtet nogen ændring af de gældende arkivordninger. Oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, der indgår i sager, som har været under behandling i den offentlige forvaltning, kan således som hidtil uden samtykke videregives til arkivmyndighederne.

VIDEREGIVELSE AF ANDRE FORTROLIGE OPLYSNINGER

END OPLYSNINGER OM RENT PRIVATE FORHOLD

180. Andre fortrolige oplysninger, end de, der er nævnt i § 28, stk. 1, må efter § 28, stk. 3, kun - ud over de i stk. 2 nævnte tilfælde - videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, myndigheden skal træffe. Bestemmelsen i § 28, stk. 3, indebærer, at der ikke mellem forskellige forvaltningsmyndigheder må finde videregivelse af fortrolige oplysninger sted, medmindre der er sagligt behov herfor. Bestemmelsen svarer til, hvad der hidtil har været gældende på dette område.

181. Forvaltningslovens bestemmelser om videregivelse af oplysninger omfatter kun FORTROLIGE oplysninger, d.v.s. oplysninger, som er omfattet af lovgivningens bestemmelser om tavshedspligt. Andre oplysninger kan derimod frit videregives til en anden forvaltningsmyndighed.

I ganske særlige tilfælde kan oplysningen om, at en borger har været i forbindelse med en forvaltningsmyndighed i sig selv være af fortrolig karakter, fordi den indirekte afslører private oplysninger om den pågældende. Normalt vil en oplysning om, at den pågældende er i forbindelse med forvaltningen imidlertid ikke i sig selv afsløre en fortrolig oplysning.

VIDEREGIVELSE AF FORTROLIGE OPLYSNINGER TIL

ANDRE MYNDIGHEDER END FORVALTNINGSMYNDIGHEDER.

182. Bestemmelserne i § 28 angår alene videregivelse af fortrolige oplysninger til andre FORVALTNINGSMYNDIGHEDER. Bestemmelsen regulerer således ikke adgangen til at videregive oplysninger til domstolene og folketinget, herunder folketingets ombudsmand, samt til udenlandske myndigheder.

Om videregivelse af fortrolige oplysninger må finde sted til andre myndigheder end forvaltningsmyndigheder vil som hidtil bero på en fortolkning af, om en videregivelse må anses for UBERETTIGET efter straffelovens regler i § 152 samt lovgivningens særlige regler om tavshedspligt og oplysningspligt.

Oplysninger, der er omfattet af loven om offentlige myndigheders registre, kan videregives til andre myndigheder i det omfang, det er fastsat i de forskrifter, der er udfærdiget for hvert enkelt register.

VIDEREGIVELSE INDEN FOR SAMME MYNDIGHED

183. Bestemmelsen i § 28 angår ikke videregivelse af oplysninger inden for samme myndighed. Om videregivelse af fortrolige oplysninger kan finde sted i disse tilfælde beror på om videregivelsen efter reglerne om tavshedspligt må anses for BERETTIGET. Navnlig kan der være grund til at fremhæve, at videregivelsen vil være uberettiget, såfremt den, der videregiver oplysningen, ved, at oplysningen er uden betydning for modtagerens udførelse af de opgaver, der er pålagt den pågældende; sml. § 32.

184. Lokale administrative organer, som ved lov er tillagt en selvstændig kompetence, anses efter § 28, stk. 6, som en selvstændig myndighed i relation til reglerne om videregivelse af oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder. Bestemmelsen præciserer bl.a., at det sociale udvalg er en selvstændig myndighed efter § 28 i forhold til den øvrige kommunale forvaltning for så vidt angår behandlingen af sager, hvor det sociale udvalg efter den sociale lovgivning har fået tillagt en selvstændig kompetence. En lignende selvstændig stilling gælder for ligningskommissioner, skolekommissioner og brandkommissioner m.v. Der kan fra disse kommissioner m.v. kun videregives oplysninger til den øvrige del af den kommunale forvaltning i det omfang, det følger af bestemmelserne i § 28.

INDHENTNING AF OPLYSNINGER OM RENT PRIVATE

FORHOLD I ANSØGNINGSSAGER

185. I forvaltningslovens § 29 er der fastsat nærmere regler om, i hvilket omfang der i ansøgningssager må indhentes oplysninger om ansøgerens rent private forhold fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed. Inden for den kommunale forvaltning vil hvert af de udvalg, der skal ned-sættes efter den kommunale styrelseslov og styrelsesvedtægten og de dertil knyttede forvaltninger være en selvstændig forvaltningsgren. Bestemmelsen er derimod ikke til hinder for, at der inden for samme forvaltningsgren til brug for behandlingen af en ansøgning af en medarbejder indhentes oplysninger fra en anden. Det gælder også selv om medarbejderne varetager forskelligartede opgaver.

Bestemmelsen har til formål at sikre, at en ansøger får indflydelse på, hvilke oplysninger om rent private forhold, der inddrages i en sag, som den pågældende selv har rejst ved ansøgning overfor forvaltningen. Der må således i almindelighed ikke fra andre dele af forvaltningen indhentes oplysninger om den pågældendes rent private forhold til brug for sagsbehandlingen uden ansøgerens udtrykkelige samtykke.

Bestemmelsen i § 29 angår alene sager, der i traditionel forstand rejses ved ansøgning, og hvori der skal træffes afgørelse. Uden for bestemmelsens anvendelsesområde falder således navnlig den del af det offentliges virksomhed, der har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed.

Uden for bestemmelsen falder endvidere sager, der rejses på myndighedens eget initiativ eller på initiativ af andre, f.eks. efter anmeldelse.

186. Behovet for at indhente oplysninger af den karakter, der er omfattet af bestemmelsen, kan navnlig skyldes, at myndigheden finder det nødvendigt at kontrollere rigtigheden eller fuldstændigheden af de oplysninger, som en ansøger afgiver, eller at myndigheden skal bruge oplysninger, som parten ikke selv fremskaffer eller kan fremskaffe. Betydningen af, at ansøgeren ikke meddeler tilladelse til, at oplysningerne kan indhentes, vil typisk være, at ansøgningen ikke vil kunne imødekommes eller dog ikke imødekommes i fuldt omfang. Dette må forvaltningsmyndigheden naturligvis gøre en part opmærksom på i forbindelse med sagens forberedelse.

187. Der gælder ikke efter § 29 et krav om skriftlighed for så vidt angår samtykke til indhentning af oplysninger i ansøgningssager. Er der i en ansøgningssag givet et mundtligt samtykke til, at der i forbindelse med ansøgningssagens behandling kan indhentes fortrolige oplysninger om ansøgeren fra en

anden forvaltningsmyndighed, og gøres denne bekendt med, at der er givet samtykke, vil det ikke være nødvendigt, at der tillige efter § 28 indhentes skriftlig eller mundtlig samtykke til, at oplysningerne kan videregives.

188. Bestemmelsen i § 29 vedrører kun indhentning af oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder eller andre dele af samme forvaltning. Bestemmelsen omfatter ikke indhentning af oplysninger fra f.eks. private. Hvis der i en sag er behov for at indhente oplysninger om ansøgerens rent private forhold fra andre end forvaltningsmyndigheder, vil de hensyn, der ligger bag bestemmelsen i § 29 normalt føre til, at de samme principper bør lægges til grund i sådanne tilfælde.

189. I tilfælde, hvor en ansøger ikke kan eller vil give samtykke til, at der i ansøgningssagen indhentes oplysninger om ansøgerens rent private forhold fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed, kan disse oplysninger alligevel indhentes, når særlige hensyn til ansøgeren eller trediemand klart overstiger ansøgerens interesse i, at oplysningen ikke indhentes, jfr. § 29, stk. 2, nr. 3.

Det fremgår af forarbejderne til forvaltningsloven, at bestemmelsen i § 29, stk. 2, nr. 3, om særlige hensyn til ansøgeren eller trediemand kun kan tages i anvendelse i helt EKSTRAORDINÆRE situationer.

Kravet om samtykke kan endvidere fraviges efter § 29, stk. 2, nr. 2, hvis andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov. Sådanne regler, hvorefter en myndighed kan afkræve andre myndigheder oplysninger, er blevet gennemført, uden at der har været anledning til at tage stilling til betydningen af den foreliggende generelle regel om samtykke til indhentning af særligt fortrolige personoplysninger i ansøgningssager. En myndighed, der behandler en ansøgningssag, og som efter lovgivningen har særlig hjemmel til at indhente oplysninger af denne karakter fra andre forvaltningsmyndigheder - som f.eks. det sociale udvalg efter bistandslovens § 17 - bør derfor formentlig i almindelighed indhente samtykke fra ansøgeren, før oplysningerne indhentes, selv om myndigheden ikke er forpligtet hertil.

OPLYSNINGER INDHENTET TIL STATISTISK BRUG M.V.

190. Fortrolige oplysninger, der udelukkende er indhentet med henblik på statistiske uddrag eller som led i en videnskabelig undersøgelse, må ikke videregives til en forvaltningsmyndighed til anden anvendelse.

PLIGT TIL AT VIDEREGIVE OPLYSNINGER TIL EN

ANDEN FORVALTNINGSMYNDIGHED

191. I forvaltningslovens § 31 er der fastsat nærmere regler om, i hvilket omfang en forvaltningsmyndighed på begæring af en anden forvaltningsmyndighed SKAL videregive oplysninger.

Bestemmelsen indebærer, at en forvaltningsmyndighed SKAL imødekomme en begæring fra en anden forvaltningsmyndighed om udlevering af en oplysning, når myndigheden efter §§ 28 og 30 eller lovregler i anden lovgivning er BERETTIGET hertil. Det er den myndighed, der besidder oplysningen, der afgør om en videregivelse efter forvaltningsloven er berettiget.

Afslår en forvaltningsmyndighed på dette grundlag at udlevere oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed, er det i bemærkningerne til lovforslaget forudsat, at afgørelsen herom kan indbringes for den myndighed, der ville være klageinstans med hensyn til en klage over sagens realitet.

I § 31, stk. 2, er det fastsat, at pligten dog ikke består, hvis videregivelsen påfører myndigheden et merarbejde, der væsentligt overstiger den interesse, den anden myndighed har i at få oplysningerne. Denne begrænsning vil normalt ikke kunne anvendes på anmodning om oplysninger i enkelttilfælde, men vil eventuelt kunne påberåbes i tilfælde, hvor en myndighed anmodes om løbende at videregive et mere omfattende antal oplysninger, som er meget arbejdskrævende at finde og udskrive.

Ved siden af den generelle regel i § 31 om pligt til at videregive fortrolige oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder eller forvaltningsgrene gælder fortsat lovgivningens særlige regler om pligt til at videregive oplysninger.

FORBUD MOD INDHENTELSE AF FORTROLIGE

OPLYSNINGER UDEN BETYDNING FOR SAGSBEHANDLINGEN

192. I forvaltningslovens § 32 er der fastsat en bestemmelse, som har til formål at præcisere, at de personer, der virker i den offentlige forvaltning, ikke må skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke har betydning for det arbejde, de udfører. Det gælder såvel indhentelse af oplysninger fra andre myndigheder, som fremskaffelse af oplysninger, der er i myndighedens egen besiddelse, f.eks. fra ældre sager i arkiv. Bestemmelsen er dog ikke til hinder for, at myndighedens personale på sædvanlig måde samarbejder om løsning af myndighedens opgaver, eller for, at de sædvanlige sagsbehandlingsrutiner med f.eks. »tilaktering« af principielle sager følges.

XI. LOVENS IKRAFTTRÆDEN OG FORHOLDET TIL ANDEN LOVGIVNING M.V.

193. Forvaltningsloven træder i kraft den 1. januar 1987. For kommunernes vedkommende træder reglerne i §§ 19 og 20 samt kapitel 6 dog først i kraft den 1. januar 1989. Bestemmelsen om udskydelse af ikrafttrædelsen gælder kun for den egentlige kommunale og amtskommunale forvaltning. I de tilfælde, hvor en kommune eller en amtskommune varetager sekretariatsopgaver for en statslig myndighed eller for særlige nævn eller råd nedsat ved lov, gælder loven fuldt ud fra den 1. januar 1987. Loven gælder således med det samme for f.eks. amtsankenævnene, revaliderings- og pensionsnævnene, skolekommissionerne, brandkommissionerne og ligningskommissionerne.

194. Bestemmelser i andre love eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, som i videre omfang end bestemmelserne i kapitel 2 medfører inhabilitet, opretholdes.

195. Bestemmelserne om parters adgang til aktindsigt finder anvendelse på dokumenter, der er udfærdiget af en myndighed eller er kommet i en myndigheds besiddelse den 1. oktober 1964 eller senere. Bestemmelserne i § 18 kommer dog ikke til anvendelse på straffesager, der er afgjort inden lovens ikrafttræden, jfr. pkt. 46-48.

196. Bestemmelser i andre love eller bestemmelser fastsat i medfør af lov, som stiller mere omfattende krav til begrundelsens indhold end de, der følger af § 24, opretholdes.

197. Loven gælder ikke for sager om færøske og grønlandske anliggender, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for sådanne sager med de afvigelser, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger. Dette gælder dog kun for sager, der er eller har været under behandling af rigsmyndigheder. Sager, der alene behandles af hjemmestyremyndigheder, falder således i det hele uden for lovens anvendelsesområde.

XII. ALMINDELIGE REGLER I ØVRIGT OM SAGSBEHANDLINGENS TILRETTELÆGGELSE M.V.

198. Ved afgrænsningen af emnekredsen for forvaltningsloven er der lagt vægt på i det væsentlige kun at medtage bestemmelser, der skal iagttages generelt. Der er endvidere lagt vægt på i det væsentlige kun at medtage bestemmelser, der kan udformes relativt præcist, således at de dels er klare at forstå og efterleve og dels er egnede til at kunne efterprøves retligt af såvel overordnede myndigheder som domstolene.

Ud over de regler, der er medtaget i forvaltningsloven, gælder der en række uskrevne forvaltningsretlige regler, som navnlig har fundet udtryk i domstolsafgørelser, den forvaltningsretlige litteratur og i det meget store antal udtalelser, der er afgivet af folketingets ombudsmand. Der har endelig i årenes løb, navnlig på baggrund af udtalelser fra ombudsmanden, udviklet sig en række normer for, hvad der må anses for at være god forvaltningsskik. Nogle af disse grundsætninger og normer vil blive omtalt nedenfor.

OFFICIALMAKSIMEN

199. Det er helt grundlæggende princip i dansk forvaltningsret, at det påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder at fremskaffe fornødne oplysninger om de foreliggende sager eller dog at foranledige, at private, navnlig parterne, yder medvirken til sagens oplysning. I ansøgningssager gælder dog den begrænsning, der følger af forvaltningslovens § 29, se herom ovenfor under pkt. 185-189.

Det er endvidere forvaltningsmyndighedernes pligt at sørge for, at de fornødne oplysninger skaffes tilveje på den hurtigste og mest hensigtsmæssige måde. En sag skal således undersøges af myndigheden så langt, som det er nødvendigt i det enkelte tilfælde for at træffe en forsvarlig afgørelse. Ved vurderingen af, hvor omfattende undersøgelser der bør foretages, indgår en række hensyn. Foruden hensynet til at nå frem til den materielt rigtige afgørelse spiller hensynet til, at afgørelsen træffes uden unødigt forsinkelse, en væsentlig rolle.

HURTIG OG SMIDIG SAGSBEHANDLING

200. Det selvfølgelig krav om, at alle sager, der behandles af den offentlige forvaltning, skal behandles så enkelt, hurtigt og økonomisk som muligt, gælder særlig grad sager, hvori enkeltpersoner eller private selskaber, institutioner, foreninger m.v. er part.

I kravet om en så enkel sagsbehandling som muligt ligger bl.a., at sagsbehandlingen ikke bør tynges ved unødigt formalisme, herunder f.eks. unødvendige krav om skriftlighed, hvor f.eks. en telefonisk henvendelse kan anvendes i stedet med samme sikkerhed. Det bør også i øvrigt i videst muligt omfang sikres, at der ikke pålægges den enkelte borger processuelle pligter, f.eks. med hensyn til sagens oplysning, eller egentlige formkrav, der kun vil kunne opfyldes af borgere med særlige forudsætninger i form af uddannelse og lignende, eller som nødvendiggør, at borgeren må søge sagkyndig bistand. Hvor lovgivningen tillægger borgerne nogle rettigheder kan det ikke pålægges den, deransøger herom at udfylde særlige ansøgningsskemaer og andet blanketmateriale som forudsætning for, at sagen tages under behandling, medmindre der er hjemmel til at stille et sådant formkrav. På sagsområder, hvor myndigheden har brug for en række faktiske oplysninger for at kunne afgøre en sag, kan det imidlertid være en hjælp for såvel borgerne som myndigheden, at der udarbejdes spørgeskemaer, blanketter og lignende, som en sags parter opfordres til at udfylde. Myndigheden bør så vidt muligt bistå med tilvejebringelse af de nødvendige oplysninger til sagens behandling, herunder i fornødent omfang vejlede om, hvordan oplysningerne kan tilvejebringes lettest muligt.

I kravet om, at sagsbehandlingen skal tilrettelægges så økonomisk som muligt, ligger ikke alene, at der med hensyn til behandlingen af de enkelte sagstyper skal foretages en vurdering af, hvilke ressourcer myndigheden skal sætte ind på løsningen af opgaven, men også på, hvilken økonomisk betydning en hurtig og smidig sagsbehandling kan have for den pågældende borger. I sager, hvor det er af væsentlig økonomisk betydning for den pågældende borger, at der hurtigt meddeles afgørelse i sagen, som det f.eks. kan være tilfældet med hensyn til eksporttilladelser og eksportstøtte, bør dette også tages i betragtning.

Endelig ligger der i kravet om en hurtig sagsbehandling, at unødigt høring af andre myndigheder bør undgås, jfr. herom nedenfor under pkt. 202-204.

VEJLEDNING VEDRØRENDE FAKTISK FORVALTNINGSVIRKSOMHED

201. Den vejledningspligt, der gælder efter forvaltningslovens § 7, gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.

Det må dog antages at følge af god forvaltningsskik, at der også med hensyn til forvaltningsmyndighedernes udøvelse af faktisk forvaltningsvirksomhed i vid udstrækning er pligt til at yde borgerne fornøden vejledning om de regler, der gælder for det pågældende forvaltningsområde. I det omfang, den, der henvender sig til myndigheden, ikke behersker det danske sprog tilstrækkeligt godt eller f.eks. er hørelse- eller synshandicappet, vil det endvidere være en følge af denne vejledningspligt, at myndigheden normalt bør tilvejebringe den fornødne bistand, f.eks. i form af tolkebistand.

HØRING AF ANDRE MYNDIGHEDER

202. Inden en forvaltningsmyndighed indhenter en udtalelse fra en anden myndighed, bør det nøje overvejes, om høringen er nødvendig. Det gælder dog ikke, hvis det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at høring skal ske.

203. Hvis det er nødvendigt at foretage høring, bør det i høringsskrivelsen angives på hvilke områder, der ønskes en udtalelse, og hvornår udtalelsen bør foreligge. Det bør endvidere anføres, om myndigheden har hørt andre myndigheder vedrørende samme spørgsmål.

204. Hvis det i en sag er nødvendigt at høre flere myndigheder, bør høringen så vidt muligt foretages således, at alle myndigheder høres samtidig. Det gælder dog ikke i tilfælde, hvor det er af væsentlig betydning for den hørte myndighed at blive gjort bekendt med, hvad en anden myndighed har udtalt om sagen.

SVARFRISTER M.V.

205. Forvaltningsloven indeholder ikke generelle regler om sagsbehandlingstiden. Baggrunden herfor er bl.a., at de opgaver, der udføres af den offentlige forvaltning, er af så forskellig karakter og omfang, at det ikke vil være muligt i en lov, der skal gælde for hele den offentlige forvaltning, at fastsætte bestemte regler for sagsbehandlingstiden, som med rimelighed vil kunne håndhæves ved domstolene.

Derimod kan der på baggrund af folketingets ombudsmands udtalelser om, hvad der med hensyn til sagsbehandlingstiden må antages at følge af almindelig god forvaltningsskik, gives nogle vejledende regler om sagsbehandlingens tilrettelæggelse, herunder om underretning til den, der er part i en sag, om den forventede sagsbehandlingstid.

Ombudsmanden har i nogle afgørelser også peget på, at myndighederne med henblik på at sikre, at sager ikke henligger i længere tid, inden afgørelse træffes, og at sager ikke bliver glemt og derfor ikke afgjort, bør oprette tilstrækkeligt **EFFEKTIVE ERINDRINGSSYSTEMER**.

206. Hvis en forvaltningsmyndighed som følge af sagens karakter eller den almindelige sagsbehandlingstid for den pågældende myndighed ikke kan træffe afgørelse inden kortere tid efter sagens modtagelse, bør myndigheden give den, der er part i sagen, underretning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.

207. Myndigheden bør endvidere give den, der er part i sagen, underretning, når behandlingen af den konkrete sag på grund af særlige omstændigheder vil tage længere tid end sædvanligt.

208. Rykkerskrivelser fra den, der er part i sagen, og som er rimeligt begrundet i sagsbehandlingstiden, bør i almindelighed besvares med det samme. Besvarelsen bør indeholde oplysning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.

KRAV OM SKRIFTLIG AFGØRELSE?

209. I de fleste tilfælde bliver der i dag givet parterne i en forvaltningssag skriftlig meddelelse om sagens afgørelse.

I nogle tilfælde følger det dog af sagens karakter eller af den praksis, der følges på det pågældende forvaltningsområde, at afgørelsen meddeles den pågældende part mundtligt. Det kan f.eks. være tilfælde, når miljømyndighederne for at afværge væsentlig forurening meddeler et påbud eller forbud, der skal følges straks, mundtligt, (jfr. miljøbeskyttelseslovens § 65) eller når politiet finder et køretøj i en sådan stand, at det er til fare for færdselssikkerheden, og nummerpladerne derfor straks må inddrages (færdselslovens § 77).

Der er ikke med forvaltningslovens regler om efterfølgende skriftlig begrundelse af afgørelser, der er meddelt mundtligt, tilsigtet nogen ændring i forvaltningsmyndighedernes praksis med hensyn til, om en afgørelse skal meddeles mundtligt eller skriftligt. Det følger dog af god forvaltningsskik, at den, der er part i en sag, hvori der træffes afgørelse af en forvaltningsmyndighed, i almindelighed har krav på at få afgørelsen meddelt skriftligt. Det gælder også, selv om fristen i forvaltningslovens § 23 for at få begrundelse er udløbet eller afgørelsen giver den pågældende fuldt ud medhold. Kravet om, at en forvaltningsafgørelse kan forlanges meddelt skriftligt, gælder dog ikke, hvis det er åbenbart, at den pågældende part ikke har nogen interesse i at få meddelt afgørelsen skriftligt.

Ved vurderingen af, hvorvidt en afgørelse bør meddeles skriftligt eller mundtligt, eller hvorvidt et krav om, at afgørelsen meddeles skriftligt, bør imødekommes, må det tages i betragtning, at en skriftlig afgørelse vil kunne have betydning såvel for borgeren som for den pågældende myndighed, idet en skriftlig afgørelse typisk vil kunne gøre det mere klart for borgeren, hvad afgørelsen nøjagtigt går ud på. Skriftlig meddelelse af en afgørelse vil desuden give den pågældende myndighed et mere sikkert bevis for, at afgørelsen faktisk er meddelt den pågældende part og for, hvad afgørelsen gik ud på.

BEREGNING AF KLAGEFRISTER

210. Er der ved lov eller bekendtgørelse med hjemmel i lov fastsat en klagefrist på et bestemt antal dage, uger eller måneder efter den dag, afgørelsen er MEDDELT den pågældende part, beregnes klagefristen efter følgende retningslinier.

BEGYNDELSESTIDSPUNKTET FOR FRISTBEREGNINGEN

211. Klagefristen begynder at løbe fra det tidspunkt, meddelelsen om afgørelsen er kommet frem til parten. Hvis meddelelsen er sendt med posten, kan den i almindelighed anses for at være kommet frem dagen efter afgørelsens datering. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen først dagen efter dateringen eller senere bliver overgivet til postbesørgelse, eller der er almindeligt forekommende forsinkelser i postbesørgelsen. Det er derfor, navnlig i sager med flere parter, vigtigt, at myndigheden i videst muligt omfang afsender afgørelserne straks efter dateringen. Kan parten i øvrigt godtgøre, at underretningen om afgørelsen først er modtaget på et senere tidspunkt end det, der påregnes af myndigheden, begynder fristen at løbe fra den dag, afgørelsen herefter må anses for at være kommet frem.

FRISTBEREGNINGEN

212. Ved beregningen af klagefrister, hvis længde er fastsat i dage, tælles den dag, hvor underretningen om afgørelsen er kommet frem, ikke med. Er underretning om afgørelsen f.eks. kommet frem onsdag den 25. marts 1987, udløber en klagefrist på 14 dage således onsdag den 8. april 1987 ved kontortids ophør. Er fristens længde fastsat i uger eller måneder udløber fristen den samme ugedag, som meddelelsen er kommet frem det fastsatte antal uger eller måneder senere. I det ovennævnte eksempel udløber en klagefrist på 4 uger således onsdag den 22. april 1987 ved kontortids ophør.

Udløber klagefristen på en lørdag eller en helligdag, vil det i almindelighed være rigtigst at anse klagefristen for forlænget til den påfølgende hverdag. Er underretning om afgørelsen kommet frem 1. maj 1987, og er klagefristen 14 dage, udløber klagefristen således først mandag den 18. maj 1987, idet fredag den 15. maj er helligdag, der efterfølges af en weekend.

Er der tale om en usædvanlig tidlig lukketid, eller foreligger der i øvrigt en særlig tilrettelæggelse af klageinstansens virksomhed, bør klageren dog ikke som følge heraf bære risikoen for en upåregnelig forsinkelse. I disse tilfælde udløber klagefristen således først næste dag ved kontortids ophør.

Hvis en klage uanset klagevejledningen fejlagtigt indgives til den myndighed, der har truffet afgørelsen som 1. instans, bør klagen anses for rettidig, såfremt den er kommet frem til denne myndighed inden fristens udløb.

ANDRE KLAGEFRISTER

213. Fristreglen kan i loven eller bekendtgørelsen være udformet således, at fristens begyndelse skal regnes fra et andet tidspunkt end det, der er anført ovenfor i pkt. 211. Der kan f.eks. være tale om, at fristen skal regnes fra det tidspunkt, afgørelsen er truffet. I sådanne tilfælde er det derfor vigtigt, at afgørelsen meddeles hurtigst muligt til parten med oplysning om klagefrist og om tidspunktet for klagefristens begyndelse. Det vil i forbindelse med klagefrister af denne karakter være rimeligt, at myndigheden i sin klagevejledning, angiver, hvilken dag (dato) klagen senest skal være kommet i klagemyndighedens besiddelse.

UDFORMNING AF SKRIVELSER

214. Ved den sproglige udformning af forvaltningsafgørelser bør myndigheden have for øje, at enhver, som teksten henvender sig til, let skal kunne læse og forstå den. Herudover bør den være formuleret venligt og hensynsfuldt.

Formen bør derfor være enkel og præcis og sætningerne korte og klare. Et begreb bør over alt i samme tekst betegnes med samme udtryk.

215. Kancelliudtryk og fremmedord bør såvidt muligt undgås. Det samme gælder flertydige og overflødige ord.

216. Tekniske ord og fagudtryk, d.v.s. ord og udtryk, som er udviklet og overvejende anvendes inden for en snævrere fagkreds, bør ikke - eller i alt fald ikke uden nærmere forklaring - bruges i forvaltningsafgørelser, der henvender sig til personer uden for den pågældende kreds.

217. Henvisninger til love og bekendtgørelser m.v. skal medtages i forvaltningsafgørelser i det omfang, det følger af reglerne om begrundelse, jfr. ovenfor under pkt. 133. Henvisninger til love bør, medmindre der er tale om almindeligt kendte love som f.eks. bistandsloven, indeholde en angivelse af lovens fuldstændige titel, herunder lovens dato og nummer. Det samme gælder bekendtgørelser. Det vil ofte være hensigtsmæssigt at skrive disse henvisninger i et særskilt afsnit for at lette læsningen af afgørelsen.

BILAG 4

DEN NORDISKE SPROGKONVENTION

KONVENTION

Mellem Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige om nordiske statsborgeres ret til at anvende deres eget sprog i et andet nordisk land.

Regeringerne i Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige

som anser en øget sproglig ligestilling inden for Norden for at være af stor betydning for den nordiske fællesskabsfølelse og for en udvidet forbindelse mellem de nordiske folk,

som finder det vigtigt, at nordiske statsborgere i så stor udstrækning som muligt kan anvende deres eget sprog over for myndigheder og andre offentlige organer i et andet nordisk land,

som erkender, at en god sprogservice for nordiske indvandrere er af væsentlig betydning for at fremme tilpasningen, og for at sikre dem social tryghed og lige behandling i samfundet,

er i overensstemmelse med synspunkterne i Nordisk Råds rekommandation nr. 29/1966, blevet enige om følgende:

ARTIKEL 1

De sprog, som omfattes af denne konvention er dansk, finsk, islandsk, norsk og svensk. Konventionen omfatter såvel mundtlig som skriftlig kontakt med en myndighed eller et andet offentligt organ, dog ikke telefonkontakt.

Artikel 2

De kontraherende stater forpligter sig til at virke for, at en statsborger i en kontraherende stat skal, hvis der er behov herfor, kunne anvende sit eget sprog ved henvendelse til myndigheder og andre offentlige organer i en anden kontraherende stat. Foruden domstolene gælder dette først og fremmest i forhold til offentlige myndigheder såsom social-, sundheds-, arbejdsmarkeds-, skatte-, politi- og skolemyndigheder.

I sager, der er til behandling ved domstolene og andre offentlige organer, skal myndighederne så vidt muligt sørge for, at statsborgere i en anden kontraherende stat får den fornødne tolke- og oversættelses-hjælp. I straffesager skal statsborgerne altid have den nødvendige tolkehjælp.

Artikel 3

Omkostningerne til tolkning og oversættelse i sager, som er omfattet af artikel 2, bør afholdes af det offentlige. Omkostningerne til tolk i straffesager, der er undergivet offentlig påtale, skal altid udredes af det offentlige.

På trods af ovenstående kan en kontraherende stat dog kræve sine omkostninger til oversættelse af dokumenter refunderet helt eller delvis af den, som har indleveret dokumentet, såfremt dette er af vidtløftig beskaffenhed, at ringe betydning, eller såfremt der i øvrigt foreligger særlige omstændigheder. En kontraherende stat skal heller ikke være afskåret fra at gennemføre regler, hvorefter det offentlige får ret til at kræve omkostningerne til tolk eller oversættelse refunderet af den, som i egenskab af tabende part eller af anden årsag skal afholde sagsomkostningerne.

Artikel 4

Den, der opholder sig på anstalt eller institution, bør i den udstrækning det er muligt, have adgang til samvær med andre, der behersker den pågældendes sprog.

Artikel 5

De kontraherende stater skal arbejde for oprettelsen af offentlige sprogserviceorganer eller anden form for tolke- og oversættelsesservice på steder, hvor statsborgere fra en anden kontraherende stat, som ikke forstår værtslandets sprog, opholder sig i større antal. Når antallet af sådanne statsborgere, der er bosatte i værtslandet eller i bestemte områder heraf tilsiger det, skal værtslandet fremme arbejdet med oversættelse og distribution af sådanne anvisninger, brochurer, blanketter og lignende, som er egnede til at forbedre forbindelsen mellem den enkelte og det offentlige.

Artikel 6

De kontraherende stater forpligter sig til at forsøge at yde en særlig indsats i sprogservicespørgsmål, når forholdene giver anledning hertil, samt til at fremme det direkte samarbejde mellem myndighederne i de forskellige stater med henblik på en virkeliggørelse af formålet med konventionen.

Artikel 7

Konventionen begrænser ikke to eller flere kontraherende staters adgang til, når der er anledning hertil, at træffe særlige aftaler, som indebærer videregående forpligtelser, end de, der er aftalt i denne konvention.

Artikel 8

Enhver af de kontraherende stater skal udpege en myndighed eller et andet organ, der har til opgave at holde sig orienteret om anvendelsen af konventionen i staten samt at fremme samarbejdet mellem staterne i spørgsmål, der omfattes af konventionen.

Nordisk Ministerråd vil herudover holde sig orienteret om anvendelsen af konventionen.

Artikel 9

De kontraherende stater kan tilslutte sig denne konvention gennem

- a) undertegnelse uden forbehold om ratifikation eller
- b) undertegnelse med forbehold om ratifikation i forbindelse med efterfølgende ratifikation.

Ratifikationsdokumenterne skal deponeres i det finske udenrigsministerium. Konventionen træder i kraft den første dag i den måned som begynder 2 måneder efter, at fire af de kontraherende stater har tilsluttet sig den. I forhold til en kontraherende stat, som tilslutter sig konventionen på et senere tidspunkt, træder denne i kraft to måneder efter, at denne stat har tilsluttet sig konventionen.

Enhver af staterne kan i forhold til enhver af de øvrige opsig konventionen med seks måneders varsel.

Til bekræftelse heraf har undertegnede befuldmægtigede undertegnet denne konvention.

Som sket i Svaneke på Bornholm den 17. juni 1981 i et eksemplar på dansk, finsk, islandsk, norsk og svensk.