

### Almindelige bemærkninger:

Under det forberedende arbejde med en ombudsmandslov blev man opmærksom på, at det ville være uhensigtsmæssigt at oprette en ombudsmandsinstitution uden samtidig at gennemføre en forvaltningslov, som et led i bestræbelserne for at forbedre borgernes behandling i den offentlige forvaltning.

Eftersom hjemmestyrets og kommunernes forvaltning for en stor del alene administreres ud fra de forvaltningsretlige grundsætninger, ville en stor del af ombudsmandens virksomhed være en henstilling til forvaltningen om at genoptage sager, som ikke har været korrekt sagsbehandlet.

Indførelse af en forvaltningslov i Grønland ville derfor give borgerne en forøget sikkerhed for korrekt sagsbehandling og samtidig være en aflastning for en eventuel ombudsmandsinstitution.

Formålet med lovforslaget er at gennemføre en samlet lovfæstelse af de væsentligste rettigheder og beføjelser, der tilkommer den, der er part i en forvaltningssag. Gennemførelsen af lovforslaget skal medvirke til at forbedre sagsbehandlingen i den offentlige forvaltning og dermed øge sikkerheden for, at myndighedernes afgørelser bliver lovlige og rigtige. Lovforslaget skal endvidere sikre, at den enkelte borger kan få indflydelse på de beslutningsprocesser, der vedrører den pågældendes egne forhold, og forøge den enkeltes mulighed for at forstå indholdet af de truffne afgørelser og baggrunden herfor.

For at opfylde de krav, der i et moderne samfund stilles til regulering af

forskellige områder, har lovgivningsmagten på en lang række områder tillagt den offentlige forvaltning beføjelser til at træffe afgørelser, der ofte er af vidtrækkende betydning for de enkelte borgere og erhvervsvirksomheder. Denne udvikling har medført behov for gennemførelse af en lovmæssig regulering med henblik på at forbedre sagsbehandlingen i den offentlige forvaltning og sikre den enkeltes retsstilling i forhold til den offentlige forvaltning.

Forslaget til landstingsloven om den offentlige forvaltning er udarbejdet med udgangspunkt i den danske forvaltningslov. Den danske forvaltningslov er i vidt omfang en lovfæstelse af de almindelige, uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger, som længe har været gældende for forvaltningens sagsbehandling. Endvidere bygger den for en stor del på udtalelser og henstillinger, som folketingets ombudsmand er fremkommet med om den offentlige forvaltning.

Forslaget til landstingsloven om den offentlige forvaltning indeholder således bestemmelser om inhabilitet og vejledning, der i et vist omfang er en lovfæstelse af forvaltningsretlige grundsætninger. Bestemmelserne om parters aktindsigt og partshøring er til dels en videreførelse af den gældende offentlighedslovs regler herom, dog således partshøring foreslås foretaget på forvaltningsmyndighedens initiativ og ikke som hidtil på partens initiativ. Bestemmelserne om begrundelse og klagevejledning er for så vidt nye bestemmelser, idet der ikke er generelle forvaltningsretlige grundsætninger herom, men alene i et vist omfang fastsat bestemmelser for bestemte forvaltningsområder. Bestemmelserne om tavshedspligt præciserer, at alle i den offentlige forvaltning er omfattet af tavshedspligten for personer i offentlig tjeneste eller hverv efter kriminallovens § 29, ligesom der åbnes mulighed for ved bekendtgørelse at inddrage andre persongrupper under

kriminallovens bestemmelser om tavshedspligt.

Forvaltningsmyndighedernes virksomhed er således allerede i dag undergivet en generel regulering gennem uskrevne grundsætninger. Det kan dog være vanskeligt for såvel borgerne som de ansatte i den offentlige forvaltning at få et klart overblik over, hvilke fremgangsmåder der opfylder disse uskrevne forvaltningsregler og kravene om god forvaltningsskik. Det er derfor lovkontorets hensigt i forbindelse med gennemførelsen af forvaltningsloven at udarbejde en generel vejledning, der foruden en uddybning af reglerne i forvaltningsloven også skal angive de almindelige regler og principper, som den offentlige forvaltning bør anvende i forbindelse med administrativ sagsbehandling.

#### **Økonomiske og administrative konsekvenser:**

Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at afgøre hvilke økonomiske og administrative konsekvenser en gennemførelse af de foreslåede regler vil medføre.

En opgørelse heraf forudsætter en nærmere gennemgang af i hvilket omfang reglernes gennemførelse vil medføre en forøgelse af ressourceforbruget i hjemmestyrets og kommunernes forvaltning.

Det har ikke været praktisk muligt at gennemføre en sådan dækkende analyse så betids, at alle administrative og økonomiske konsekvenser kan forelægges landstinget her til denne samling.

Lovkontoret vil derfor i tiden frem til lovforslagets fremsættelse til 2. behandling på landstinget forårssamling 1994 i samarbejde med kommunernes og hjemmestyrets forvaltninger søge at få belyst i hvilket omfang de foreslåede bestemmelser vil medføre et administrativt merarbejde.

## Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser.

### Til kapitel 1.

Bestemmelserne i lovforslagets kapitel 1 fastlægger forvaltningslovens anvendelsesområde.

Afgrænsningen af anvendelsesområdet for en almindelig forvaltningslovgivning forudsætter en stillingtagen til, hvilke myndigheders sagsbehandling der skal være omfattet af lovens bestemmelser, og om hvorvidt lovens bestemmelser bør finde anvendelse på alle slags sager, der behandles af de pågældende myndigheder.

### Til § 1:

Bestemmelsen i § 1 fastlægger hvilke myndigheders sagsbehandling, der er omfattet af loven. Afgrænsningen svarer til, hvad der er gældende efter offentlighedslovens regler. Loven omfatter alle forvaltningsmyndigheder under Grønlands Hjemmestyre, hvad enten der er tale om hjemmestyrets eller kommunernes forvaltning og uanset om der er tale om almindelige forvaltningsmyndigheder eller særlige nævn og råd. Loven gælder således ikke for statens forvaltningsmyndigheder i Grønland.

Loven gælder ikke for landstinget og de myndigheder, der på grund af deres tilknytning til landstinget ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning. Udenfor lovens anvendelsesområde falder således de egentlige landstingsudvalg og landstingets ombudsmand.

Domstole falder uden for lovens anvendelsesområde.

I stk. 2 foreslås det, at landsstyret kan bestemme, at loven helt eller delvist skal gælde for nærmere angivne selskaber og institutioner m.v. og kan herunder fastsætte regler om tavshedspligt for ledelse og ansatte i selskaberne og institutionerne m.v.

## Til § 2:

Bestemmelsen i forslagets § 2 tager stilling til spørgsmålet om, hvorvidt lovens regler bør finde anvendelse på alle slags sager, der behandles af de myndigheder og institutioner m.v., som efter lovforslagets § 1 omfattes af loven.

Bestemmelsen indeholder i stk. 1 hovedreglen om, at loven kun gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, der efter § 1 er omfattet af loven.

Med udtrykket "truffet afgørelse" sigtes til udfærdigelse af retsakter, 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 navnlig den administrative sagsbehandling, der har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed, så som patient- og anden klientbehandling, undervisning og rådgivning. Den 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 sagsakter i modsætning til indgåelse af kontraktsforhold eller andre privatretlige dispositioner.

Loven gælder som udgangspunkt for sager om udfærdigelse af generelle retsakter, f.eks. forskrifter og visse planer, og sager om udfærdigelse af konkrete forvaltningsakter.

Formuleringen af bestemmelserne i lovforslagets § 9, stk. 1, § 10, stk. 1, § 20, stk. 1, § 21 og § 22, stk. 1, der tillægger en part i en sag nærmere angivne rettigheder, medfører imidlertid, at lovforslagets regler om partens aktindsigt (kapitel 4), om partshøring (kapitel 5) og om begrundelse af forvaltningsafgørelser (kapitel 6) ikke finder anvendelse på behandlingen af sager om gennemførelse af generelle forskrifter eller foranstaltninger af almindelig karakter. Uden for disse kapitlers anvendelsesområde falder

endvidere konkrete tjenestebefalinger til underordnede myndigheder eller ansatte.

En myndigheds indstilling eller udtalelse til en anden forvaltningsmyndighed til brug for en sags afgørelse er ikke en afgørelse i lovens forstand, uanset om høringssvaret måtte være bindende for den hørende myndighed.

En myndigheds 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 ikke afgørelser, der fastsætter, hvad der er eller skal være ret i de pågældende tilfælde, og sådanne beslutninger er derfor ikke omfattede af reglerne i lovens kapitel 4-7.

Det centrale anvendelsesområde for forvaltningsloven er herefter den administrative sagsbehandling i forbindelse med udfærdigelsen af konkrete forvaltningsakter.

Den afgrænsning af forvaltningslovens anvendelsesområde, der er foretaget i lovforslagets § 2, stk. 1, bør ikke gælde for lovforslagets regler om inhabilitet, der også bør finde anvendelse på sager om indgåelse af kontraktsforhold m.v. det foreslås derfor i **stk. 2**, at bestemmelserne i lovforslagets kapitel 2 om speciel inhabilitet også skal gælde for behandlingen af sager om indgåelse af kontraktsforhold eller lignende privatretlige dispositioner.

Efter bestemmelsen i **stk. 3** gælder de nu foreslåede regler om tavshedspligt m.v. for al virksomhed, der udøves inden for den offentlige forvaltning.

Efter bestemmelsen i **stk. 4** er der hjemmel til administrativt at træffe bestemmelse om en udvidelse af forvaltningslovens anvendelsesområde til helt eller delvis også at omfatte anden forvaltningsvirksomhed end nævnt i stk. 1.

## Til Kapitel 2.

Bestemmelserne i dette kapitel indeholder almindelige regler om

personlig inhabilitet.

### Til § 3:

**Stk. 1** indeholder en opregning af de former for interessekonflikt, der er egnede til at begrunde 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 et valg, om arbejdet er aflønnet eller ej, og om det har karakter af en heltids- eller deltidsbeskæftigelse, herunder bestridelse af et hverv som medlem af en kollegialt sammensat forvaltningsmyndighed.

Bestemmelsen i **nr. 1** vedrører **partsinhabilitet**. Det er en selvfølge, at den der er part i en sag, eller som i øvrigt har en særlig 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 værgemagt eller legal repræsentant for nogen, der har en sådan interesse.

Bestemmelsen svarer til retsplejelovens kapitel 1, § 10, nr. 1 og til dels nr. 4.

**Bestemmelsen i nr. 2** vedrører **slægtskabsinhabilitet**.

Det er et tilsvarende selvfølgeligt element i den gældende uskrevne grundsætning om inhabilitet i forvaltningen, at også et nært familiemæssigt tilknytningsforhold til en person, der selv ville være inhabil efter reglerne om partsinhabilitet, medfører inhabilitet. I nr. 2 er afgrænsningen af de familiemæssige forhold i sidelinien udstrakt til søskendebørn. I modsætning til bestemmelsen i nr. 1 vil kun aktuelle repræsentationsforhold medføre inhabilitet efter bestemmelsen i nr. 2.

Opregningen af de familiemæssige forhold, der efter nr. 2 bør begrunde inhabilitet svarer i det væsentlige til retsplejelovens kapitel 1, § 10, nr. 2 og 3. Indsættelsen af udtrykket "andre nærtstående" tilsigter navnlig, foruden

plejeforhold, at medtage tilknytningsforhold, der ikke beror på ægteskab, men på et fast samlivsforhold.

Bestemmelsen i nr. 3 vedrører **selskabsinhabilitet** m.v.

Bestemmelsen vedrører kun tilknytning til en privat juridisk person. Denne afgrænsning indebærer, at tilknytning til en juridisk person, der fuldt ud ejes af hjemmestyre eller kommune, ikke medfører inhabilitet som følge af bestemmelsen i nr. 3. 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 ifølge bestemmelsen kun inhabilitet, såfremt enheden har en "særlig" interesse i sagens udfald. Dette indebærer, at en generel foreningsmæssig eller ideologisk eller politisk interesse, som enheden er bærer af, i almindelighed ikke vil begrunde inhabilitet. Er f.eks. et medlem af en kollegial forvaltningsmyndighed udpeget af eller udpeget efter indstilling af en interesseorganisation, vil det forhold, at organisationen har en generel interesse i en bestemt sags udfald, i almindelighed ikke bevirke, at medlemmet må anses for inhabil i forhold til den pågældende sag.

Det er endvidere jævnlige forekommende, at kommunalbestyrelsesmedlemmer af kommunalbestyrelsen eller efter dennes indstilling er indvalgt i selskabs- eller foreningsbestyrelser eller lignende for at varetage kommunale interesse. Ifølge den kommunalretlige praksis antages et sådant repræsentationsforhold ikke i almindelighed at bevirke, at den pågældende er inhabil i forhold til kommunalbestyrelsens behandling af en sag, hvori den pågældende enhed er part, eller som denne i øvrigt er berørt af. Lovforslaget tilsigter ikke nogen ændring af denne praksis.

En tilsvarende situation opstår, hvor en ansat i hjemmestyret er indsat i bestyrelsen for et privat selskab eller en forening for at varetage hjemmestyrets interesser. Deltagelsen i ledelsen af selskabet vil ikke i almindelighed medføre, at den pågældende er inhabil i medfør af bestemmelsen i nr. 3, ved



hjemmestyrets behandling af spørgsmål vedrørende selskabets eller foreningens forhold. Inhabilitet vil dog kunne foreligge, hvor selskabet undtagelsesvist er tillagt beføjelse til at træffe afgørelser, og disse afgørelser kan påklages til hjemmestyret, eller hvor formålet med hjemmestyrets behandling af sagen i øvrigt er at skabe særlige retssikkerhedsgarantier. Den pågældende kan endvidere være inhabil på andet grundlag.

Inhabilitet i henhold til 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 bestyrelse eller repræsentantskab anses som omfattede af bestemmelsen.

En nær tilknytning i øvrigt til en juridisk person vil ikke blot foreligge for så vidt angår en indehaver, men efter omstændighederne f.eks. også i forhold til den, der er aktionær, anpartshaver, kreditor eller debitor.

Bestemmelsen i **nr. 4** vedrører **to instans-inhabilitet**. Bestemmelsen indeholder en lovfæstelse af, hvad der allerede i dag antages at følge af den almindelige forvaltningsretlige grundsætning om inhabilitet.

Bestemmelsen tager kun sigte på sager vedrørende klage over eller udøvelse af kontrol- eller tilsynsmyndighed 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 nr. 5, hvis formålet med, at en sag behandles i to organer, er at skabe en særlig retssikkerhedsgaranti, uden at der foreligger en egentlig klageordning.

Bestemmelsen i nr. 4 vil endvidere 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 til at behandle sagen i det andet organ.

Det forekommer undertiden, at en underordnet forvaltningsmyndighed i forbindelse med behandlingen af en konkret sag søger vejledning om lovforklningsspørgsmål eller lignende hos den overordnede myndighed, der tillige er klageinstans vedrørende den pågældende sag. Er rådgivningen givet i en sådan form, at den pågældende medarbejder i den overordnede myndighed ikke har givet udtryk for sin endelige opfattelse med hensyn til den konkrete sags udfald, men blot ydet rådgivning med hensyn til fortolkningen af retsgrundlaget for afgørelsen, vil bestemmelsen i nr. 4 ikke medføre, at den pågældende medarbejder vil være inhabil i forhold til den pågældende sag, hvis afgørelsen bliver påklaget til den overordnede myndighed. Den pågældende vil i så fald ikke have "medvirket ved den afgørelse", som den underordnede myndighed har truffet.

Da det ikke er muligt at give en udtømmende opregning af forhold, der bør begrunde inhabilitet, er der som nr. 5 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, og det samme vil, men 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 sin stillingtagen til udfaldet af en bestemt sag, vil således

ikke i almindelighed kunne begrunde inhabilitet.

Tilsvarende vil det forhold, at en interesserepræsentant i en forvaltningsmyndighed har givet udtryk for sin holdning i en foreliggende sag, i almindelighed ikke begrunde inhabilitet.

Det kan også i denne forbindelse fremgå direkte eller forudsætningsvis af lovgivningen på et konkret område, at bestemte personer skal medvirke ved behandlingen af de pågældende sager.

Bestemmelsen i **stk. 2** indeholder i overensstemmelse med den forvaltningsretlige praksis på dette område et generelt forbehold, hvorefter en foreliggende interessekollision ikke medfører inhabilitet, såfremt der ikke er fare for, at afgørelsen i 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 pågældendes interesse, forvaltningsorganets og afgørelsens karakter, samt den pågældende persons funktion i forbindelse med sagens behandling.

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 have et snævrere anvendelsesområde 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. Ved denne vurdering må det imidlertid 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.

Det følger af formuleringen af bestemmelsen i **stk. 2**, at det ved inhabilitetsbedømmelsen alene er af betydning, om der må antages at være fare for, at

afgørelsen vil blive påvirket af "uvedkommende" hensyn. Såfremt det f.eks. i lovgivningen er 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".

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 stk. 3, at den, der står under påvirkning af interesser af den karakter, der er nævnt i stk. 1, som udgangspunkt ikke må træffe afgørelse i eller deltage i afgørelsen af 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.

Det er i overensstemmelse med gældende ret, at den, der er inhabil, hverken må deltage i selve afgørelsen eller den forudgående administrative behandling af sagen. Et inhabilt medlem af en kollegial forvaltningsmyndighed er således afskåret fra ikke blot at deltage i afstemningen, men også i den forudgående rådslagning.

#### **Til § 4:**

Den praktiske konsekvens af bestemmelsen i lovforslagets § 3 er 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 lovforslagets § 4 indebærer imidlertid, at inhabilitet ikke indtræder i tilfælde, hvor en sådan substitution ikke er mulig eller giver anledning til

væsentlig vanskelighed eller betænkelighed.

For domstolenes vedkommende vil det altid være muligt at sætte en anden i den inhabiles sted, jf. herved retsplejelovens kapitel 1, § 6, stk. 2.

Det samme gælder i almindelighed ikke inden for forvaltningen. Her kan det dog forekomme, f.eks. at en sags uopsættelige karakter reelt gør det umuligt eller dog særdeles vanskeligt at foretage substitution, ligesom en substitution efter omstændighederne vil kunne medføre en betænkelig svækkelse af sagkundskaben hos den kompetente myndighed. Dette vil specielt kunne gøre sig gældende i små forvaltningsenheder som f.eks. mindre kommunale forvaltningsmyndigheder.

I overensstemmelse hermed foreslås det i **stk. 1**, at inhabilitet ikke indtræder, hvis det ville være umuligt eller forbundet med væsentlige vanskeligheder eller betænkelighed at lade en anden træde i den inhabiles sted under sagens behandling. Dette svarer til, hvad der også antages at gælde efter den almindelige forvaltningsretlige grundsætning om inhabilitet. Inden for kollegialt sammensatte myndigheder vil det næsten altid være muligt i tilfælde af et medlems inhabilitet at indkalde en stedfortræder i denne situation. Det forhold, at en stedfortræder ikke kan indkaldes, bør dog ikke uden videre medføre, at der bortses fra en foreliggende inhabilitet, idet det normalt vil være fuldt forsvarligt, at sagen i så fald behandles og afgøres af de øvrige medlemmer.

I **stk. 2** foreslås det i overensstemmelse hermed og i fortsættelse af stk. 1 fastsat, at der også i den her nævnte situation kun kan bortses fra en foreliggende inhabilitet, hvis myndigheden ville 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.

I kommunalretlig praksis er det fast antaget, at et kommunalbestyrelsesmedlem ikke er afskåret fra at deltage i behandlingen og afgørelsen af spørgsmål, der vedrører kommunalbestyrelsens fordeling af hverv, alene fordi han selv er bragt i forslag. I overensstemmelse hermed foreslås det i **stk. 3** udtrykkeligt fastsat som en almindelig regel, at et medlem af en kollegial forvaltningsmyndighed kan deltage ved myndighedens valg af medlemmer til hverv, selv om medlemmet selv er bragt i forslag. Det er i kommunalretlig praksis endvidere antaget, at f.eks. borgmestre eller udvalgsformænd ikke er inhabile ved afgørelsen af spørgsmålet om størrelsen af deres eget vederlag for hvervet. I overensstemmelse hermed foreslås i stk. 3, 2. pkt., en bestemmelse, hvorefter § 3 heller ikke gælder for kommunalbestyrelsens beslutninger vedrørende vederlag m.v. til medlemmer.

#### **Til § 5:**

Bestemmelsen indeholder en bemyndigelse for landsstyret til at fastsætte regler, der for bestemte områder fastlægger den nærmere rækkevidde af bestemmelserne i §§ 3 og 4.

Med hjemmel i bestemmelsen vil der således på bestemte forvaltningsområder eller for forvaltningsorganer, hvor særlige hensyn gør sig gældende, administrativt kunne fastsættes regler, f.eks. i forretningsordener, der præciserer eller udfylder forvaltningslovens almindelige bestemmelser under hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende inden for det pågældende område.

#### **Til § 6:**

Bestemmelsen i **stk. 1** fastsætter som almindelig regel, at den, der er bekendt med forhold, som efter lovforslagets § 3, stk. 1, kan begrunde

inhabilitet for pågældendes eget vedkommende, snarest skal underrette sin foresatte inden for den pågældende myndighed herom. For medlemmer af en kollegial sammensat forvaltningsmyndighed skal underretningen gives til den pågældende myndighed, hvilket i almindelighed vil sige til formanden eller sekretariatet. I tilfælde, hvor det er formandens egne forhold, der kan begrunde inhabilitet, må denne på anden måde bringes spørgsmålet frem, så der kan træffes afgørelse herom efter reglerne i lovforslagets § 6, stk. 2. Oplysningspligten skal sikre, at der i overensstemmelse med reglerne i stk. 2 altid bliver truffet afgørelse om, hvorvidt den pågældende er inhabil som følge af den foreliggende interesse. Underretning kan dog undlades i tilfælde, hvor det er åbenbart, at der ikke foreligger inhabilitet. Det vil navnlig være af praktisk betydning, hvor den pågældendes funktion i forbindelse med sagens behandling er af mere teknisk karakter, f.eks. maskinskrivning, postafsendelse eller lignende, og ikke består i deltagelse i selve beslutningsprocessen.

Underretningen skal gives snarest, d.v.s så vidt muligt inden sagens behandling påbegyndes, således at der kan tages stilling til, om den pågældende må medvirke herved. En sags særlige hastende karakter kan efter lovforslagets § 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.

Ifølge **stk. 2** afgøres spørgsmålet om, hvorvidt en person er inhabil af myndigheden selv. Bestemmelsen tilsigter ikke nogen ændring af de gældende regler om intern delegation inden for en myndighed. Således vil formanden for en kollegial forvaltningsmyndighed kunne afgøre spørgsmålet om, hvorvidt et medlem af det kollegiale organ er inhabilt, hvis han ved lov eller i henhold til lov er tillagt denne kompetence, eller det kollegiale organ har benyttet en bestående hjemmel i lovgivningen til at delegerer kompetencen til at afgøre sådanne sager til formanden.

Ifølge stk. 3 må den pågældende som udgangspunkt ikke selv deltage i behandlingen og afgørelsen af spørgsmålet om inhabilitet.

I hierarkisk opbyggede forvaltningsmyndigheder er dette spørgsmål formentlig uden større praktisk betydning, idet en medarbejder, der mener, at der kan rejses tvivl om hans habilitet, i reglen blot ganske uformelt vil anmode en kollega om at overtage sagens behandling. I tilfælde, hvor der skal træffes afgørelse om inhabilitet, f.eks. fordi spørgsmålet rejses af den, der er part i sagen, eller fordi der i en kollegialt sammensat myndighed skal tages stilling til, om der skal indkaldes en stedfortræder for den pågældende, må det i princippet forekomme bedst stemmende med de hensyn, der ligger bag reglerne om inhabilitet, at den pågældende som udgangspunkt afskæres fra at deltage i behandlingen og afgørelsen af dette spørgsmål. Når bestemmelserne i lovforslagets § 4, stk. 1 og 2, tilsvarende finder anvendelse, kan en sådan ordning ikke antages at give anledning til praktiske vanskeligheder.

Der har imidlertid i forbindelse med forskellige kollegialt sammensatte forvaltningsmyndigheder udviklet sig regler, hvorefter det tillades, at den pågældende medlem selv deltager i forvaltningsorganets behandling og afgørelse af spørgsmålet om, hvorvidt medlemmer er inhabile. Det er derfor i 2. pkt. foreslået, at specialregler på området opretholdes. Gennemførelsen af den foreslåede almindelige regel i 1. pkt. må dog medføre, at det ved fremtidige ændringer af lovgivning og administrative forskrifter på området nøje overvejes, om der er behov for, at opretholde sådanne særregler.

### **Til kapitel 3.**

Bestemmelserne i dette kapitel indeholder regler om forvaltningsmyndighedernes pligt til at yde borgerne vejledning og om borgernes ret



til at lade sig repræsentere eller bistå under forvaltningens behandling af deres sag.

#### **Til § 7:**

Bestemmelsen i § 7, stk. 1 fastslår, at der for alle forvaltningsmyndigheder gælder en almindelig pligt til at vejlede borgerne. Bestemmelsen indebærer, at der skal ydes fornøden vejledning afhængig af sagens karakter og de konkrete omstændigheder. Vejledning kan ydes skriftligt f.eks. som en trykt generel vejledning, som udleveres til alle, der retter henvendelse til myndigheden, eller som en individuel mundtlig vejledning eller efter omstændighederne på begge måder. Vejledningen bør sikre, at borgeren får tilstrækkelig orientering om de regler, der gælder på det pågældende forvaltningsområde, om hvilken fremgangsmåde der skal følges af den, der henvender sig til myndigheden, og om hvilke oplysninger, som skal tilvejebringes af borgeren.

En myndighed bør også i fornødent omfang hjælpe en borger, der retter henvendelse til myndigheden, med at udfylde eventuelle ansøgningskemaer, anmeldelser eller lignende.

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 skal videresendes til den rette myndighed.

#### **Til § 8:**

I § 8, stk. 1 er det som et almindeligt princip fastsat, at en part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, på ethvert tidspunkt af sagens behandling kan vælge at lade sig repræsentere eller bistå af andre.

Der er ikke i bestemmelsen fastsat regler om, hvem der kan repræsentere eller bistå en part. Parterne kan således lade sig repræsentere eller bistå af såvel sagkyndige, f.eks. en advokat eller revisor, eller af andre. Da den, der repræsenterer andre, i visse tilfælde kan pådrage sig kriminalretligt ansvar eller 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.

Efter bestemmelsen kan parten lade sig repræsentere i forbindelse med hele sagens behandling, men parten kan også vælge kun at lade sig repræsentere under en del af sagen behandling eller alene at lade sig bistå under møder med forvaltningsmyndighedens personale.

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 eller medlem af en stand, der inden for det pågældende forvaltningsområde typisk optræder som partsrepræsentant, f.eks. revisor eller socialrådgiver, vil der i almindelighed ikke være grund til at forlange dokumentation af fuldmagtsforholdet, medmindre det er særligt begrundet i sagens karakter eller omstændighederne i øvrigt.

Bestemmelsen 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 i tilfælde, hvor der skal afgives en

personlig erklæring til en offentlig myndighed.

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 del af sagen, skal underretning gives til parten selv.

Partens adgang til at lade sig repræsentere eller bistå under sagens behandling gælder efter **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.

Undtagelsesbestemmelsen indebærer, at der i hvert enkelt tilfælde af den pågældende myndighed skal foretages 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. Bestemmelsen vil f.eks. kunne anvendes 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. Undtagelsesbestemmelsen vil også kunne finde anvendelse i de tilfælde, hvor parten ønsker at skifte repræsentant, og en deraf følgende udsættelse af sagen vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse. Hvis udsættelsen i øvrigt findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse, kan myndigheden ligeledes undlade at efterkomme partens ønske om at lade sig repræsentere eller bistå under sagen. Hvis den pågældende repræsentant

er ganske uegnet til at varetage partens interesser, kan bestemmelsen i særlige tilfælde tænkes anvendt også af hensyn til parten selv.

#### **Til § 9:**

Bestemmelserne i § 9 indeholder lovens hovedregel om en parts ret til efter begæring at blive gjort bekendt med dokumenterne i sin egen sag og om betydningen af eventuelle tavshedpligtsforskrifter.

Bestemmelserne i stk. 1 svarer til den gældende offentlighedslovs § 10, stk. 1, 1. pkt.

Den gældende offentlighedslovs § 10 afgrænser den personkreds, der har partsstilling som "ansøgere, klagere og andre parter". Lovforslaget indeholder ikke nogen udtrykkelig definition af partsbegrebet, men skal forstås i overensstemmelse med den praksis, der med udgangspunkt i den gældende offentlighedslov har udviklet sig med hensyn til indholdet heraf.

Lovforslagets partsbegreb omfatter for det første ansøgere, d.v.s. personer, der til en forvaltningsmyndighed har indgivet ansøgning om en ydelse, tilladelse eller lignende. Endvidere omfatter partsbegrebet klagere, d.v.s. personer, der som klageberettigede har indgivet klage til en rekursinstans i en dem vedkommende sag. Også personer, til hvem et forbud eller påbud rettes eller vil blive rettet, vil have stilling som part i den pågældende sag. Partsbegrebet omfatter således typisk den eller dem, til hvem den afgørelse, der træffes, vil blive stilet, men også andre fysiske eller juridiske personer kan have stilling som part i sagen. På nogle områder vil f.eks. også kommuner og andre offentlige myndigheder kunne have partsstatus.

I de særlige tilfælde, hvor der kan opstå tvivl, må der navnlig lægges vægt på, hvor væsentlig den pågældendes interesse i sagen er, og hvor nært denne interesse er knyttet til sagens udfald. I overensstemmelse med den praksis, der har udviklet sig under den gældende offentlighedslov, omfatter partsbegrebet 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 kvalificerer den pågældende som kompetent til at påklage afgørelsen til en rekursinstans eller til at indbringe sagen for domstolene. I tilfælde, hvor speciallovgivningen 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 indgivet klage, må den pågældende dog som udgangspunkt anses som part i selve klagesagen.

I miljøsager vil afgrænsningen af kredsen af parter ofte være vanskelig. Den eller de, som afgørelsen retter sig imod, har stilling som part. Personer, der efter miljølovgivningen er klageberettigede, er som nævnt ovenfor ikke af den grund parter i lovens 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 blive part i selve klagesagen.

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.

Som hovedregel finder partsbegrebet ikke anvendelse på sager om gennemførelse af generelle forskrifter eller foranstaltninger af almindelig karakter. Foranstaltningerne af almindelig karakter kan bl.a. være udarbejdelse af generelle planer.

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, vil det oftest være rigtigst at forlange dokumentation for fuldmagtsforholdet.

Ifølge **2. pkt.** i § 9, stk. 1, skal begæringen angive den sag, hvis dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

En sådan sagsangivelse er af såvel praktiske som ordensmæssige grunde nødvendig. En parts begæring om aktindsigt vil dog typisk i sig selv indeholde den efter bestemmelsen nødvendige sagsangivelse, og vedkommende myndighed vil, hvor dette undtagelsesvis ikke skulle være tilfældet, have en vidtgående vejledningspligt.

Ifølge bestemmelsen i **stk. 2** begrænser bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, ikke pligten til at give aktindsigt efter forslaget kapitel 3. Bestemmelsen svarer til den gældende offentlighedslovs § 10, stk. 3.

#### **Til § 10:**

Bestemmelserne i lovforslagets § 10 indeholder lovens hovedregel om, at en part som udgangspunkt har ret til at blive gjort bekendt med alle dokumenter, der vedrører den pågældende sag, samt indførelser i myndighedens journaler m.v. om sagen. Aktindsigtens omfang svarer for så vidt til den gældende offentlighedslovs § 3.

Aktindsigt efter § 10, **stk. 1, nr. 2**, omfatter indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter, hvad enten disse fortegnelser føres manuelt eller ved hjælp af elektronisk databehandling. Anvendes et edb-journalsystem, medfører en begæring om aktindsigt således, at journalsystemets indførelser om den pågældende sags dokumenter må udtrækkes, således at parten kan få lejlighed til at gøre sig

bekendt med indholdet.

Det følger af den afgrænsning af anvendelsesområdet for lovforslaget, der indeholdes i § 2, stk. 1, at reglerne om parters aktindsigt ikke i øvrigt hjemler umiddelbar acces til registre, uanset om de føres manuelt eller ved hjælp af elektronisk databehandling.

Bestemmelsen i **stk. 2** er en videreførelse af den gældende offentlighedslovs § 10, stk. 2.

#### **Til § 11:**

Efter bestemmelsen skal en myndighed som hovedregel udsætte en sags afgørelse, så snart en part anmoder om aktindsigt, indtil parten har fået en rimelig tid til at gennemse sagens dokumenter.

Bestemmelsen svarer til den gældende offentlighedslovs § 11.

#### **Til § 12:**

Bestemmelserne i lovforslagets § 12, hjemler undtagelser fra partens adgang til aktindsigt af hensyn til beskyttelsen af myndighedens interne beslutningsproces.

Også efter den gældende offentlighedslov, hvor undtagelsesbestemmelserne til varetagelse af dette hensyn findes i lovens § 5, nr. 3 - 5, udgør disse bestemmelser en fælles begrænsning af såvel offentlighedens som parters ret til aktindsigt.

I overensstemmelse med den gældende offentlighedslovs ordning fastholdes det, at der kun administrativt kan gøres undtagelse fra hovedreglen om aktindsigt i det omfang, dette efter et konkret skøn i et foreliggende tilfælde kan anses for påkrævet.

#### **Til § 13:**

Bestemmelsen i § 13 opregner 3 typer af dokumenter, der, uanset at de er omfattet af bestemmelsen i § 12, stk. 1, ikke kan undtages fra aktindsigt som internt arbejdsmateriale.

#### **Til § 14:**

Bestemmelserne i lovforslagets § 14 er til dels udtryk for en videreførelse af de øvrige undtagelsesbestemmelser i den gældende offentlighedslovs § 5. I forslaget har man dog udeladt de bestemmelser i den gældende lovs § 5, nr. 2 og 8, om henholdsvis brevveksling mellem ministre om lovgivning og materiale, der tilvejebringes som grundlag for udarbejdelse af offentlig statistik, idet sådanne regler må anses for at være uden praktisk betydning i forhold til reglerne om parters aktindsigt.

#### **Til § 15:**

I modsætning til bestemmelserne i lovforslagets §§ 12-14, der gør undtagelse for en myndigheds interne arbejdsdokumenter og i øvrigt for bestemte typer af dokumenter af hensyn til den funktion, dokumentet varetager i forbindelse med sagens behandling, hjemler § 15 alene adgang efter et konkret skøn i hvert enkelt foreliggende tilfælde til helt eller delvis at undtage et dokument fra partens ret til aktindsigt af hensyn til de oplysninger m.v., der indeholdes i dokumentet.

Den gældende offentlighedslovs § 10, stk. 1, bygger på det hovedsynspunkt, at de hensyn, der begrundet reglerne om partens aktindsigt, er af en så betydelig vægt, at partens ret til at blive gjort bekendt med dokumenterne i sin egen sag kun bør vige, hvis der efter et konkret skøn i et foreliggende tilfælde er nærliggende fare for, at private eller offentlige interesser vil lide skade af væsentlig betydning, dersom begæringen imødekommes.

Bestemmelsen i **stk. 1** svarer til den gældende offentlighedslovs § 10, stk. 1, 2. pkt., dog således at man har foretaget en eksemplificerende opregning



af nogle typer af interesser, der kan begrunde afslag på en parts begæring om aktindsigt.

Som efter den gældende offentlighedslov er det kun afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, der kan begrunde en begrænsning af partens ret til aktindsigt. En sådan begrænsning kan endvidere, ligeledes som hidtil, kun ske på grundlag af en konkret afvejning af de modstående interesser, og denne må foretages for hvert enkelt dokument for sig, jf. forudsætningen herom i stk. 2.

Bestemmelsen i **stk. 2** svarer til den gældende offentlighedslovs § 10, stk. 1, 3. pkt.

#### **Til § 16:**

Bestemmelserne i § 16, der, bortset fra bestemmelsen i stk. 2, i det væsentlige svarer til den gældende offentlighedslovs § 8 og § 10, stk. 4, indeholder nærmere regler om afgørelsen af sager om aktindsigtsspørgsmål samt om aktindsigtens form.

Bestemmelsen i **stk. 1** er en uændret videreførelse af, hvad der gælder efter den gældende offentlighedslovs § 8, stk. 1.

Det må afgøres efter de almindelige forvaltningsretlige regler om intern kompetencedelegation, herunder om kollegiale organers delegation af kompetence til formanden eller organets sekretariatet, hvem der er kompetent til at tage stilling til aktindsigtsspørgsmålet inden for den enkelte myndighed.

Ifølge bestemmelsen i **stk. 2**, der er ny, skal vedkommende myndighed snarest træffe afgørelse om, hvorvidt en fremsat begæring om aktindsigt kan imødekommes, og såfremt en begæring om aktindsigt ikke er imødekommet eller afslået senest 10 dage efter dens modtagelse, skal den begærende underrettes om grunden hertil samt om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge. De hensyn, der ligger bag reglerne om partens aktindsigt, taler

først og fremmest for, at den part, der under behandlingen af en sag har fremsat begæring om aktindsigt, så vidt muligt får adgang til at gøre sig bekendt med sagens dokumenter, inden sagen afgøres, og en hertil sigtende bestemmelse er derfor optaget som § 11 i det foreliggende lovforslag. Det er imidlertid også af betydning bl.a. af hensyn til tilliden til den offentlige forvaltning, at en part så hurtigt som muligt får aktindsigt.

Bestemmelsen i **stk. 3** svarer i det væsentlige til den gældende offentlighedslovs § 10, stk. 4.

I bestemmelsens **2. pkt.** foreslås dog en ny regel, hvorefter parten kan nægtes afskrift eller fotokopi af dokumenter, hvis dokumenternes karakter, antallet af dokumenter eller deres form med afgørende vægt taler herimod. I overensstemmelse med, hvad der må antages at være gældende ret efter § 10, stk. 4, i den gældende lov, indeholder den foreslåede bestemmelse kun hjemmel til at nægte udlevering af afskrift eller fotokopi af dokumenter, som parten har ret til aktindsigt i, hvis der konkret foreligger tungtvejende grunde, der taler imod. En part vil således kun helt undtagelsesvis kunne nægtes 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.

Lovforslagets § 10, stk. 1, omfatter ikke blot egentlige skriftstykker, men også andre aktskykker som f.eks. fotografier, billeder, kort, rids og lignende. Også andet materiale som f.eks. prøver, modeller, lydbånd, film og lignende, der indgår i grundlaget for en sags afgørelse og arkiveres sammen med

sagens akter, omfattes af lovens dokumentbegreb og er genstand for aktindsigt. Bestemmelsen om dokumenternes form tager særlig sigte på tilfælde, hvor det ikke ville være muligt eller dog forbundet med betydelige vanskeligheder eller omkostninger at fremstille kopi af sådanne aktstykker. Det foreslås i stk. 3, **3. pkt.** at landsstyret fastsætter regler om betaling for afskrifter og kopier.

Bestemmelserne i **stk. 4** svarer til, hvad der må antages at gælde efter den gældende offentlighedslovs § 8, stk. 1, jf. § 11.

Hvis der under en sags behandling træffes afgørelse om et aktindsigtsspørgsmål, og denne afgørelse påklages særskilt, bør behandlingen af den underliggende sag i almindelighed sættes i bero, indtil der foreligger en endelig afklaring af partens ret til aktindsigt. I overensstemmelse hermed fastsættes det i **2. pkt.**, at bestemmelsen i lovforslagets § 11 gælder tilsvarende.

Bestemmelsen i **stk. 5** svarer til den gældende offentlighedslovs § 8, stk. 1, sidste led.

#### **Til § 17:**

Bestemmelsen giver mulighed for at tillægge en parts begæring om aktindsigt, der fremsættes, efter at afgørelsen er meddelt, men inden klagefristens udløb, opsættende virkning for klagefristen.

Fremsættelsen af en efterfølgende begæring om aktindsigt kan være motiveret i et ønske fra partens side om at få et bedre grundlag for sin vurdering af mulighederne for at opnå en ændring af den trufne afgørelse gennem udnyttelse af en foreliggende rekursadgang. For så vidt kunne noget tale for også at gøre suspensionen efter § 17 obligatorisk. Suspension af klagefristen ville dog kun være velbegrundet i de tilfælde, hvor den efterfølgende begæring om aktindsigt kunne føre til, at parten blev gjort bekendt med dokumenter, der indeholdt væsentligt nyt i forhold til, hvad han

i forvejen var bekendt med. En gennemførelse af bestemmelserne i det foreliggende lovforslags kapitel 5 om partshøring vil formentlig medføre, at sådanne tilfælde vil være forholdsvis sjældent forekommende.

#### **Til § 18:**

Bestemmelsen i lovforslagets § 18 indeholder nærmere regler om, under hvilke omstændigheder en forvaltningsmyndighed er forpligtet til på eget initiativ at drage omsorg for, at der indhentes en udtalelse fra den, der er part i sagen.

Bestemmelsen i **stk. 1** fastslår lovens hovedregel om partshøring på myndighedens initiativ.

Retten til på myndighedens initiativ at få lejlighed til at fremkomme med en udtalelse tilkommer herefter den, der er part i en sag. Partsbegrebet er ikke nærmere defineret i selve loven, men skal forstås i overensstemmelse med det sædvanlige partsbegreb i forvaltningsretten og herunder den praksis, der har udviklet sig om indholdet heraf med udgangspunkt i den gældende offentlighedslovs §§ 10 og 12. Udtrykket omfatter typisk den eller dem, til hvem den afgørelse, der træffes, vil blive stilet, men også andre fysiske og juridiske personer kan efter omstændighederne være part i sagen. I tvivlstilfælde må der navnlig lægges vægt på, hvor væsentlig den pågældendes interesse i sagen er, og hvor nært denne interesse er knyttet til sagens udfald. Med hensyn til den nærmere rækkevidde af forvaltningslovens partsbegreb kan yderligere henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 9, stk. 1.

Spørgsmålet om en person, der er eller vil blive berørt af afgørelsen i en forvaltningssag, bør have stilling som part i sagen, er i første række et spørgsmål om, hvorvidt personen har en sådan betydelig interesse i sagen og dens udfald, at den pågældende bør indrømmes visse beføjelser i forbindelse med sagsbehandlingen.

Høringspligten efter stk. 1 udløses kun, såfremt parten af myndigheden må antages ikke at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af de pågældende oplysninger. Efter bestemmelsens formulering består høringspligten, selv om parten kender de pågældende oplysninger. Herved opnås, at der gives parten mulighed for at kommentere eller korrigere oplysninger, som han ikke har haft anledning til at hæfte sig ved, fordi han har været af den fejlagtige formening, at oplysningerne ikke indgik i myndighedens beslutningsgrundlag.

De oplysninger, der udløser høringspligten, kan f.eks. være sådanne, som myndigheden har modtaget fra private, fra andre offentlige myndigheder, fra forvaltningsgrene inden for samme myndighed, eller oplysninger, som parten selv har meddelt den pågældende myndighed til brug i anden forbindelse, og som parten ikke er bekendt med indgår i afgørelsesgrundlaget for den sag, der nu foreligger. 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 oplysningen 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 initiativet til partshøring over de pågældende oplysninger.

Pligten til at høre parten udløses kun for så vidt angår oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Pligten til at iværksætte partshøring indtræder endvidere kun, såfremt oplysningerne ved sagens afgørelse er til ugunst for den pågældende part. 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 han selv har meddelt myndigheden, medfører ikke pligt til at iværksætte partshøring.

Undertiden vil det som følge af afgørelsens karakter ikke være muligt at afgøre, om en oplysning er til ugunst for parten. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvor størrelsen af en økonomisk ydelse fastsættes ud fra partens forhold. Her kan enhver oplysning i princippet siges at være til ugunst for parten, fordi andre oplysninger ville føre til en højere ydelse. I sådanne tilfælde indtræder pligten til partshøring. Baggrunden herfor er navnlig det forhold, at en part i forvaltningssag i almindelighed ikke har pligt til at fremsætte et bestemt krav over for myndigheden (nedlægge en påstand). Det er derimod et udslag af den officialmaxime, der på de fleste områder antages at gælde for forvaltningsmyndigheder, at myndigheden har pligt til at drage omsorg for, at sagen oplyses fyldestgørende og på dette grundlag træffer en afgørelse under anvendelse af de retsregler, der regulerer det pågældende område. Parten må derfor gives mulighed for at korrigere afgørelsesgrundlaget med henblik på at kunne modtage den gunstigst mulige afgørelse. Dette må gælde, selv om den afgørelse, der ville blive truffet på grundlag af de for parten ukendte oplysninger, kunne siges at være udtryk for en fuld imødekommelse af det, som parten formelt havde ansøgt om.

Undertiden knyttes der betingelser eller andre vilkår til forvaltningsafgørelser. 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, forinden 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.

Endelig indtræder partshøringspligten efter stk. 1 kun i det omfang, oplysningerne er til ugunst for den pågældende part. I sager, hvor der er flere end en part, vil der således ikke uden videre være pligt til at iværksætte høring af samtlige sagens parter. Spørgsmålet om nødvendigheden heraf må efter bestemmelsen vurderes konkret i forhold til hver enkelt part.

Ifølge bestemmelsen i **3. pkt.** kan myndigheden fastsætte en frist for afgivelsen af udtalelsen i medfør af stk. 1. Fristen må i det enkelte tilfælde fastsættes således, at der gives parten rimelig tid til at gøre sig bekendt med de pågældende oplysninger og til at udarbejde et eventuelt indlæg. Oversiddes fristen, vil myndigheden være berettiget til at træffe afgørelse i sagen uden at afvente partens indlæg.

Bestemmelsen i **stk. 2** indeholder forskellige undtagelser fra myndighedens pligt til at iværksætte partshøring efter stk. 1. Herudover fastsættes i lovforslagets § 19 en særlig fremgangsmåde, der under nærmere angivne betingelser træder i stedet for partshøring.

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 bør udløse en pligt til partshøring, kan nævnes oplysning fra ministerialbøgerne om de pågældendes fødselsdata, folkeregisteroplysninger om den pågældendes civilstand og nationalitet, oplysninger fra skattemyndighederne om skattepligtig indkomst, socialindkomst og i det hele oplysninger, der som følge af, at de hidrører fra vedkommende offentlige myndighed, har et tilsvarende autentisk præg.

Afgørende for bestemmelsens anvendelighed er dog ikke alene, om den eller de pågældende oplysningers rigtighed kan forventes bestridt. Der må også foretages en bedømmelse af, om parten kan antages at have mulighed for ved tilvejebringelse af yderligere oplysninger at afsvække den pågældende oplysningens betydning for sagens afgørelse. Det er navnlig i denne henseende, sagens beskaffenhed må inddrages i vurderingen. Efter omstændighederne må sagens beskaffenhed dog indgå som et selvstændigt element i vurderingen, således navnlig hvis den påtænkte afgørelse vil være af indgribende betydning for den pågældende part som f.eks. forbud, påbud, fratagelse af rettigheder m.v.

I de tilfælde, hvor forudgående partshøring kan undlades efter bestemmelserne i stk. 2, kan parten forlange en begrundelse for den truffe afgørelse, ligesom han efterfølgende kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter efter reglerne i lovforslagets kapitel 4. Finder parten herefter, at det foreliggende afgørelsesgrundlag er mangelfuldt, vil han i overensstemmelse med de herom gældende regler kunne anfægte afgørelsen ved påklage til overordnet forvaltningsmyndighed, ved indgivelse af klage til landstingets ombudsmand eller ved indbringelse af sagen for domstolene. Tilvejebringelse af væsentlige nye faktiske oplysninger vil også kunne danne grundlag for, at sagen søges genoptaget til fornyet behandling af den pågældende forvaltningsmyndighed.

Efter **nr. 2** kan partshøring undlades, hvis udsættelsen af sagens afgørelse efter stk. 1 ville medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse.

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 svarer til den gældende offentlighedslovs § 11, stk. 2, og § 12, stk. 3.

Efter **nr. 4** kan partshøring undlades, når de oplysninger, der medfører



partshøringspligt, er undtaget fra partens ret til aktindsigt selv efter derom fremsat anmodning. Reglerne om partshøring bør ikke medføre nogen udvidelse af de retlige grænser for partens ret til aktindsigt, og en partshøring ville derfor i den angivne situation være meningsløs. Af lovforslagets § 10, stk. 2, om ansættelsessager følger det, at parten alene har ret til aktindsigt i de dokumenter m.v., der vedrører den pågældendes egne forhold, samt i ansøgerlisten.

Pligten til at foretage høring af parterne i de nævnte sagstyper vil som følge heraf være begrænset i tilsvarende omfang.

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 må ses på baggrund af, at lovforslaget overalt anvender samme partsbegreb, uanset om udøvelsen af partsbeføjelsen forudsætter en begæring fra parten, eller initiativet til at inddrage parten i sagsbehandlingen påhviler myndigheden. Allerede af praktiske grunde må den personkreds, som det påhviler myndigheden af egen drift at inddrage i sagsbehandlingen, imidlertid afgrænses noget snævrere i sidstnævnte tilfælde. I den forbindelse kan det fremhæves, at hovedparten af forvaltningslovens regler ikke finder anvendelse på sager om udfærdigelse af generelle forskrifter eller i øvrigt på sager af generel karakter.

På en del forvaltningsområder, herunder navnlig inden for miljøretten, forekommer der tilfælde, hvor en afgørelse, der umiddelbart kun retter sig til en enkelt person, efter omstændighederne kan have betydelige virkninger i forhold til andre. Meddeles der f.eks. en fabrik tilladelse til udøvelse af en virksomhed, der medfører luftforurening, vil en sådan afgørelse kunne indebære betydelige følger for en mere eller mindre ubestemt kreds af omkringboende, der typisk ikke udtømmende lader sig individualisere og

identificere. En del af denne personkreds vil undertiden kunne have en så væsentlig interesse i sagen og dens udfald, at de må anses for omfattet af den almindelige forvaltningsrets og dermed lovforslagets partsbegreb. I sådanne tilfælde medfører bestemmelsen i nr. 5, at myndigheden kan undlade at foretage partshøring af disse personer, forinden for pågældende afgørelse træffes, hvis forelæggelsen af oplysningerne ville være forbundet med væsentlige vanskeligheder.

Særligt inden for miljørettens område vil i øvrigt de, der berøres af en truffet afgørelse, i vidt omfang i kraft af udvidede regler om klageadgang være tillagt klageret. Indgives der en klage fra en klageberettiget, vil den pågældende herefter være således identificeret, at undtagelsesreglen i nr. 5 ikke længere finder anvendelse, og hovedreglen om partshøring i stk. 1 vil finde anvendelse i forhold til den pågældende i forbindelse med klageinstansens behandling af klagesagen.

Bestemmelsen i nr. 5 indebærer endvidere, at myndighederne kun vil have pligt til at tage initiativ til partshøring over for personer, der er således identificerede og individualiserede, at det med rimelighed kan forlanges, at myndighederne af egen drift retter henvendelse til dem under sagens behandling.

Endelig medfører bestemmelsen i nr. 5, at myndigheden er berettiget til at undlade høring af en part i en konkret forvaltningssag, der er fuldt ud identificeret og individualiseret, hvis det ikke uden væsentlige vanskeligheder er muligt at finde frem til parten, fordi den pågældendes bopæl eller opholdssted er ukendt.

Ifølge bestemmelsen i nr. 6 kan partshøring undlades på sagsområder, hvor der ved lov er fastsat særlige bestemmelser om parters eller andre interesseredes adgang til at varetage deres interesser i forbindelse med sagsbehandlingen.

Bestemmelsen i stk. 3 indebærer dels, at der på sagsområder, hvor

undtagelsesbestemmelsen i stk. 2, nr. 1, i almindelighed vil finde anvendelse, generelt kan træffes bestemmelse om, at forudgående partshøring kan undlades. Med hensyn til karakteren af de oplysninger og beskaffenheden af de sager, der typisk vil kunne henføres under bestemmelsen i stk. 2, nr. 1, henvises til bemærkningerne til denne bestemmelse ovenfor. Bemyndigelsesreglen i stk. 3 vil i denne forbindelse bl.a. kunne få praktisk betydning på områder, hvor sagsbehandlingen helt eller delvis foregår ved hjælp af elektronisk databehandling.

Bestemmelsen i stk. 3 indebærer endvidere, at der på sagsområder, hvor undtagelsesbestemmelsen i stk. 2, nr. 5, i almindelighed vil finde anvendelse, generelt kan træffes bestemmelse om, at forudgående partshøring kan undlades. Med hensyn til rækkevidden af bestemmelsen i stk. 2, nr. 5, henvises til bemærkningerne til denne bestemmelse ovenfor.

#### **Til § 19:**

Bestemmelsen i lovforslagets § 19 indeholder en generel undtagelse fra myndighedens pligt til at foretage partshøring, inden der træffes afgørelse i en sag.

Bestemmelsen i **stk. 1** angiver den grundlæggende betingelse for, at forudgående partshøring kan undlades.

Efter denne bestemmelse kan partshøring kun undlades i tilfælde, hvor myndigheden efter partens anmodning kan ændre en allerede truffet afgørelse. Bestemmelsen henholder sig til de regler om ændring af forvaltningsafgørelser, der opstilles i den almindelige forvaltningsret. 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 fra det

tidspunkt, hvor den oprindelige afgørelse blev truffet. Det er normalt en yderligere betingelse for at kunne omgøre en truffet afgørelse på begæring af en part, at omgørelsen ikke kommer andre parter til skade. Dette indebærer navnlig, at bestemmelsen ikke finder anvendelse på sager, der går ud på afgørelse af tvister mellem to eller flere parter. Bestemmelsen finder ikke i øvrigt anvendelse på sager, hvor andre end den umiddelbare part, f.eks. en ansøger, har partsstatus. Bestemmelsen vil således f.eks. ikke kunne finde anvendelse på sager om dispensation fra bygningslovgivningens bestemmelser i tilfælde, hvor en nabo har partsstatus. Det forhold, at afgørelsen i sagen har afledede virkninger for tredjemand, uden at denne dog har status som part i sagen, udelukker derimod ikke bestemmelsens anvendelse.

Når disse betingelser er opfyldt, kan myndigheden træffe afgørelse uden forudgående partshøring, hvis det på grund af sagens karakter og hensynet til parten selv må anses for ubetænkeligt, og afgørelsen ledsages af de oplysninger, som parten ellers skulle være gjort bekendt med efter bestemmelsen i § 18.

Kravet om, at undladelse af partshøring skal være ubetænkeligt på grund af sagens karakter og hensynets til parten selv, indebærer, at undtagelsesbestemmelsen ikke finder anvendelse i sager, der går ud på at gøre indgreb over for parten. 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 begunstiggelse, 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 han hurtigt modtager i hvert fald en del af

den ydelse, han har krav på, med mulighed for efterbetaling af den resterende ydelse, fremfor at måtte afvente partshøringens gennemførelse for overhovedet at opnå nogen ydelse.

Bestemmelsen i § 19 stk. 1, indeholder i modsætning til undtagelsesreglen i § 18 stk. 2, nr. 1, ikke nogen begrænsning med hensyn til karakteren af de oplysninger, der kan begrunde undladelse af partshøring. Efter bestemmelsen i § 19, stk. 1, vil partshøring således kunne undlades også med hensyn til faktiske oplysninger hidrørende fra private, f.eks. oplysninger fra en udlejer til brug for boligsikring eller fra en arbejdsgiver i en sag om ydelse efter sociallovgivningen, når betingelserne for at undlade forudgående partshøring i øvrigt er opfyldt. Dette gælder i disse tilfælde også, selv om myndigheden ikke kan udelukke, at parten vil kunne korrigere eller supplere oplysningerne eller afsvække deres betydning for afgørelsens udfald.

Efter bestemmelsen i **stk. 2** skal myndigheden i tilfælde, hvor forudgående partshøring er undladt i medfør af stk. 1, samtidig med afgørelsens meddelelse gøre parten bekendt med adgangen til at få sagen genoptaget. Myndigheden kan fastsætte en frist for fremsættelsen af genoptagelsesbegæringen.

Henvisningen til § 18 indebærer dels, at der i de tilfælde, hvor der efter denne bestemmelse slet ikke består nogen pligt for myndigheden til at iværksætte partshøring, heller ikke består nogen pligt til at iagttage bestemmelsen i § 19 dels, at der efter § 19 kan gøres de samme begrænsninger med hensyn til de faktiske oplysninger, der skal forelægges parter, som de, der følger af § 18.

Som anført ovenfor i bemærkningerne til stk. 1 medfører denne bestemmelse ikke nogen udvidelse af myndighedens adgang til at omgøre en truffet afgørelse. Derimod indebærer bestemmelsen sammenholdt med bestemmelsen i stk. 1 en forpligtelse for myndigheden til, i tilfælde hvor partshøring er undladt i medfør af stk. 1, at realitetsbehandle sagen på ny, hvis parten

fremsetter begæring herom og fremkommer med oplysninger, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Efter bestemmelsen i **stk. 3** afbrydes en eventuel klagefrist, hvis parten fremsætter genoptagelsesbegæringen inden klagefristens udløb. Klagefristen løber i så fald videre fra det tidspunkt, hvor afgørelsen er meddelt parten, dog med mindst 14 dage.

#### **Til § 20:**

Bestemmelsen i lovforslagets § 20 svarer med enkelte lovtekniske ændringer i det hele til § 12 i den gældende lov om offentlighed i forvaltningen. I bestemmelsen i stk. 2, nr. 3, er det præciseret, at bestemmelsen i stk. 1 om partshøring efter partens begæring ikke finder anvendelse i tilfælde, hvor der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer, at parten kan få adgang til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes. Dette svarer til, hvad der i administrativ praksis antages at gælde efter § 12 i den gældende lov om offentlighed i forvaltningen.

#### **Til kapitel 6**

Bestemmelserne i lovforslagets §§ 21-23 indeholder bestemmelser om begrundelser og deres indhold.

I tilknytning hertil indeholder lovforslagets § 35 en regel, hvorefter bestemmelser i andre love eller bestemmelser fastsat i medfør af lov, som stiller strengere krav til begrundelsens indhold end de, der følger af lovforslagets § 23, opretholdes. Dette sidste vil typisk være tilfældet for sagsområder, hvor administrative afgørelser skal træffes ved "kendelse".

Lovforslagets § 23 sammenholdt med § 35 indebærer endvidere, at § 23 uanset indholdet af eksisterende bestemmelser om begrundelse vil udgøre mindstekravet til begrundelsens indhold.

I det omfang, der i lovgivningen findes regler, hvorefter afgørelser, der

giver den pågældende fuldt ud medhold, skal begrundes, vil sådanne regler fortsat gælde ved siden af den nu foreslåede regel om ledsagende begrundelse af afgørelser, hvor der ikke gives den pågældende medhold fuldt ud.

#### **Til § 21:**

Bestemmelsen i § 21 indeholder i stk. 1 en almindelig regel om, at en afgørelse, der meddeles skriftligt, skal ledsages af en begrundelse, medmindre afgørelsen giver den pågældende part fuldt ud medhold.

Efter bestemmelsen er det alene en skriftlig meddelelse om en afgørelse, der skal ledsages af en begrundelse. Det er således kun afgørelsen af den pågældende sags realitet, der skal begrundes. Procesledende beslutninger og andre dispositioner i forbindelse med tilrettelæggelsen af sagens behandling er derfor ikke omfattet af begrundelsespligten, medmindre der er adgang til særskilt påklage.

Det er fundet påkrævet at præcisere, at begrundelse kan undlades, når den truffe afgørelse fuldt ud giver den pågældende medhold. Det skyldes navnlig, at en begrundelse i disse tilfælde oftest vil være overflødig. Er der flere parter i en sag, skal den part, der ikke, eller ikke fuldt ud, får medhold, have meddelt en begrundelse for afgørelsen.

Bestemmelsen i § 21 gælder kun afgørelser, der meddeles skriftligt. Efter bestemmelsen i § 22 kan imidlertid også afgørelser, der meddeles mundtligt forlanges begrundet. Der henvises herom til bemærkningerne til denne bestemmelse.

#### **Til § 22:**

Efter **stk. 1** kan den, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre denne giver den pågældende part fuldt ud medhold. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng

med bestemmelsen i § 21, hvorefter en afgørelse, som ikke giver den pågældende part fuldt ud medhold, skal være ledsaget af en begrundelse, når den meddeles skriftligt.

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 tilfældet, hvor miljømyndighederne for at afværge væsentlig forurening meddeler et påbud eller forbud, der skal følges straks, mundtligt, også i sådanne tilfælde bør der imidlertid være mulighed for at få en begrundelse for afgørelsen. Det er derfor foreslået, at den, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, kan forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen giver den pågældende fuldt ud medhold.

Der er ikke med lovforslaget 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 stk. 1, at den, der er part i en sag, efterfølgende kan forlange at få skriftlig meddelelse om afgørelsen i sagen. Dette må dog allerede i dag gælde som et udslag af god forvaltningsskik, hvorfor en part heller ikke som følge af bestemmelsen i § 22 stk. 1, afskæres fra efter udløbet af 14-dagesfristen at kunne forlange en skriftlig bekræftelse af den trufne afgørelse.

Der kan også være grund til at fremhæve, at bestemmelsen i stk. 1 ikke medfører, at afgørelsens retsvirkninger udsættes. Hvis det efter de regler, der gælder for det pågældende område, følger, at afgørelsen har retsvirkning fra det tidspunkt, afgørelsen meddeles mundtligt, ændres dette forhold ikke, selv om den pågældende part forlanger en skriftlig begrundelse for afgørelsen.

En begæring om skriftlig begrundelse skal efter stk. 1, 3. pkt. fremsættes



inden 14 dage efter; at parten har modtaget underretning om afgørelsen. Den begrundelse, der meddeles, bør i videst muligt omfang indeholde en så nøjagtig gengivelse som muligt af de elementer, der er tillagt væsentlig betydning, da afgørelsen blev truffet. Dette krav er lettest at opfylde, hvis begrundelsen udformes umiddelbart efter afgørelsen er truffet, og vanskeligere jo længere tid der går, fra afgørelsen er truffet, til begrundelsen udformes. Det er derfor ikke fundet rimeligt at pålægge forvaltningsmyndighederne en pligt til at begrunde afgørelser, som er meddelt parten længere tid tilbage. Parten må således fremsætte sin begæring om begrundelse medens sagen endnu er i frisk erindring hos den, der deltog i sagens behandling og afgørelse.

Efter **stk. 2** skal en begæring om skriftlig begrundelse besvares snarest muligt. Hvis begæringen er modtaget af vedkommende myndighed, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår begæringen forventes besvaret.

Bestemmelsen i **stk. 2** tilsigter bl.a. at tilgodese partens interesse i at modtage den ønskede begrundelse inden for rimelig tid. En stram tidsfrist vil også kunne have betydning med hensyn til sikre begrundelsens kvalitet, jf. bemærkningerne ovenfor til bestemmelsen i **stk. 1, 3. pkt.**

#### **Til § 23:**

Bestemmelserne i lovforslagets § 23 indeholder nærmere regler om, hvilke krav der kan stilles til begrundelsens indhold.

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 den begrundelse, der meddeles for en truffet afgørelse. Besvarelsen heraf må bl.a. bero på, hvor aktivt den pågældende part har medvirket i den forudgående sagsbehandling og på sagens

karakter. Bestemmelserne indskrænker sig derfor til at angive, hvilke elementer der skal indgå i en meddelt begrundelse. De bestemmelser i særlovgivningen, der udtrykkeligt hjemler begrundelsespligt på specielle sagsområder, indeholder typisk ikke nærmere forskrifter om begrundelsens indhold, og lovforslagets bestemmelser herom må bl.a. udfyldes med den praksis, der har udviklet sig såvel på disse som på ulovbestemte sagsområder.

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.

Som anført ovenfor i bemærkningerne til kapitel 6 supplerer lovforslagets § 23 eksisterende regler om begrundelse således, at begrundelserne inden for de pågældende områder mindst skal opfylde de krav, der følger af denne bestemmelse.

Ifølge **stk. 1** skal begrundelsen for det første indeholde en henvisning til retsgrundlaget for den trufne afgørelse.

I mange tilfælde vil en simpel henvisning til den relevante lovregel eller administrativt fastsatte bestemmelse, eventuelt med en gengivelse af dennes ordlyd, være tilstrækkelig. Hvor den trufne afgørelse beror på en fortolkning af de anvendte bestemmelser, må der dog tillige redegøres for indholdet af den anlagte fortolkning, men en egentlig argumentation herfor vil i almindelighed ikke kunne kræves. I det omfang, afgørelsen efter de gældende regler beror på et skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedsynspunkter, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. I begge henseender vil det i givet fald kunne være tilstrækkeligt at henvise til den foreliggende praksis, for så vidt nærmere redegørelser herfor er offentligt tilgængelige.

Efter **stk. 2** skal begrundelsen endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændighe-

der, som har været tillagt væsentlig betydning for afgørelsen. Vurderingen af, i hvilket omfang der i et foreliggende tilfælde 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 har imødekommet en begæring fra den pågældende om aktindsigt.

Bestemmelsen i **stk. 3** indebærer for det første, at den, der er part i en sag, ikke gennem begrundelsen vil blive gjort bekendt med oplysninger m.v., som ville være omfattet af den nævnte undtagelsesbestemmelse fra reglerne om partsoffentlighed, hvis parten havde fremsat begæring om aktindsigt. Bestemmelsen medfører dernæst, at begrundelsespligten også herudover kan begrænses eller efter omstændighederne bortfalde i det omfang, partens ret til begrundelse efter et konkret skøn findes at burde vige for afgørende hensyn til de private eller offentlige interesser, der nævnes i lovforslagets § 15.

#### **Til kapitel 7.**

Bestemmelserne i lovforslagets §§ 24 og 25 indeholder regler om henholdsvis klagevejledning og vejledning om eventuel frist for domstolsprøvelse.

#### **Til § 24:**

Bestemmelsen vedrører kun vejledning om adgangen til at klage til en anden forvaltningsmyndighed (administrativ rekurs). Derimod indebærer bestemmelsen ikke, at myndigheden af sig selv er forpligtet til at give vejledning om muligheden for at rette henvendelse til den almindelige kommunale myndighed eller en speciel tilsynsmyndighed eller om muligheden for klage til landstingets ombudsmand. Det følger imidlertid af den almindelige vejledningspligt, der gælder for alle forvaltningsmyndig-

heder, at myndighederne skal oplyse borgerne om disse muligheder, når der skønnes at være behov herfor, samt om nødvendigt vejlede borgerne om den nærmere fremgangsmåde.

Efter **stk. 1** skal enhver afgørelse, som kan påklages til en anden forvaltningsmyndighed, være ledsaget af en klagevejledning. 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, skal derfor kun ledsages af klagevejledning, hvis afgørelsen kan påklages særskilt.

Klagevejledningen skal ifølge bestemmelsen angive, hvilken myndighed der er klageinstans, samt nærmere oplysning om fremgangsmåden, herunder f.eks. om klagen skal indsendes gennem den myndighed, der har truffet afgørelse i 1. instans, og eventuelle andre oplysninger, der er egnede til at fremme behandlingen af klagesagen. Klagevejledningen må endvidere i fornødent omfang indeholde oplysning om, hvorvidt der inden for det pågældende sagsområde gælder særlige begrænsninger i klageinstansens kompetence.

Efter den foreslåede bestemmelse skal klagevejledning gives i forbindelse med meddelelsen af den truffede afgørelse. Klagevejledningen vil derfor blive givet til enhver, som modtager sådan meddelelse. I tilfælde, hvor afgørelsen meddeles til andre end dem, der er klageberettigede, må klagevejledningen i fornødent omfang indeholde oplysninger om kredsen af klageberettigede. Da klagevejledningen ikke behøver at udformes individuelt, men kan gives ved indlæggelse, påtryk eller påstempling af en i forvejen udarbejdet generel tekst, skulle dette ikke kunne give anledning til praktiske vanskeligheder. I tilfælde, hvor kredsen af klageberettigede omvendt er meget vid, vil den foreslåede bestemmelse ikke i alle tilfælde sikre, at klagevejledning tilgår alle

klageberettigede.

Klagevejledning skal ikke gives, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende medhold. I tilfælde, hvor en sådan afgørelse 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 nogen 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.

Bestemmelsen i **stk. 2** indeholder en bemyndigelse til administrativt at fravige den almindelige regel om klagevejledning i **stk. 1** i forhold til sagsområder, hvor særlige forhold gør sig gældende.

Bestemmelsen tager sigte på tilfælde, hvor klagevejledning mere praktisk kan gennemføres på anden måde end ved individuel meddelelse, eller hvor gennemførelsen af en klagevejledning efter **stk. 1** vil give anledning til særlige problemer, det være sig praktiske vanskeligheder, eller fordi klageinstansens reaktionsmuligheder over for bestemte typer af afgørelser er undergivet særlige begrænsninger.

#### **Til § 25:**

Bestemmelsen i lovforslagets § 25 vedrører spørgsmålet om vejledning for så vidt angår adgangen til at indbringe den trufne afgørelse for domstolene. Der er typisk ikke samme behov for at lade den trufne afgørelse ledsage af en vejledning om domstolsprøvelse, som når talen er om adgangen til administrativ rekurs. Det bemærkes, at det som almindelig regel ikke er nogen betingelse for at kunne indbringe en forvaltningsafgørelse for domstolene, at den pågældende forinden har udnyttet en foreliggende adgang til at indbringe sagen for en overordnet forvaltningsmyndighed. En forudgående udnyttelse af den administrative klageadgang er imidlertid som oftest også i den pågældende parts interesse. Hvis der helt automatisk blev

givet oplysning om adgangen til at indbringe den trufne afgørelse for domstolene, kunne dette befrygtes i strid hermed at modvirke den helt overvejende tendens, der i dag er til først at søge afgørelsen ændret igennem den administrative rekurs.

Adgangen til at indbringe en forvaltningsafgørelse for domstolene er i almindelighed ikke undergivet nogen bestemt tidsmæssig begrænsning. På sagsområder, hvor der undtagelsesvist gælder en lovbestemt frist for sagens anlæg, vil manglende oplysning herom kunne medføre retstap for den, til hvem afgørelsen er rettet. I sådanne tilfælde bør afgørelsen derfor være ledsaget af oplysning om søgsmålsfristen.

I tilfælde, hvor lovgivningen indeholder særregler om adgangen til domstolsprøvelse, synes forholdet mest hensigtsmæssigt at kunne henskydes til eventuel regulering i forbindelse med bestemmelserne herom. I overensstemmelse hermed indeholder det foreliggende lovforslags § 25 alene en bestemmelse, hvorefter afgørelser, som kun kan indbringes for domstolene under iagttagelse af en lovbestemt frist for sagens anlæg, skal være ledsaget af oplysning herom. I modsætning til bestemmelsen i lovforslagets § 24 gælder vejledningspligten også i tilfælde, hvor afgørelsen meddeles mundtligt.

### **Til kapitel 8:**

I kapitel 8 er der fastsat nogle generelle bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i den offentlige forvaltning, og om videregivelse af fortrolige oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder.

Formålet med bestemmelserne om tavshedspligt er dels at præcisere og udvide anvendelsesområdet for kriminallovens 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 videregiver til den pågældende uden at være forpligtet hertil. Endvidere præciseres det, at der inden for den offentlige forvaltning kun 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.

De foreslåede regler om videregivelse af fortrolige oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder indebærer, at oplysninger, der vedrører enkeltpersoners rent private forhold, som udgangspunkt ikke må videregives fra en forvaltningsmyndighed til en anden. Det gælder dog ikke, hvis den, oplysningen angår, har givet samtykke, eller andet følger af lovgivningen. Videregivelse af enkeltpersoners rent private forhold kan også finde sted, hvis videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til den, oplysningen angår, eller videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre de tilsyns- eller kontrolfunktioner, som myndigheden har til opgave at udføre.

Andre fortrolige oplysninger end oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold må endvidere videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for modtagerens virksomhed eller for en afgørelse, modtageren skal træffe. Oplysninger indhentet til statistisk og videnskabeligt brug må dog ikke videregives til anden anvendelse.

I det omfang en forvaltningsmyndighed er berettiget til at videregive en oplysning, skal myndigheden efter forslaget, når der foreligger en begæring fra en anden forvaltningsmyndighed videregive oplysningen, hvis den er af betydning for modtagerens virksomhed eller en afgørelse, som modtageren skal træffe.

Udover at regulere spørgsmålet om videregivelse af oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder, er det foreslået, at der også fastsættes regler om, i hvilke tilfælde, der til sager, som er rejst af en borger ved ansøgning, kan indhentes oplysninger fra andre dele af forvaltningen. Det foreslås, at der i sager, der rejses ved ansøgning, ikke må indhentes oplysninger om ansøgerens rent private forhold fra andre dele af forvaltningen. Det gælder dog ikke, hvis ansøgeren har givet samtykke hertil, andet følger af lovgivningen eller i helt særlige tilfælde, hvor hensynet til ansøgeren eller tredjemand klart overstiger ansøgerens interesse i, at oplysningen ikke indhentes.

#### **Til § 26:**

I stk. 1 præciseres det, at kriminallovens bestemmelser om tavshedspligt i offentlig tjeneste eller hverv omfatter alle inden for den offentlige forvaltning, hvad enten de er tilknyttet hjemmestyrets eller den kommunale forvaltning, og hvadenten der er tale om almindelige forvaltningsmyndigheder, særlige nævn eller råd eller særlige forvaltningsenheder. Personer, som er tilknyttet selvejende institutioner, vil også umiddelbart kunne være omfattet af bestemmelser om tavshedspligt, såfremt institutionen udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter og derved er undergivet intensiv offentlig regulering, tilsyn og kontrol. Også personale tilknyttet kommunale fællesskaber, som skal godkendes efter den kommunale styrelseslov, vil således umiddelbart være omfattet af loven.

Tavshedspligten gælder såvel tjenestemænd som overenskomstansatte, og uanset om der er tale om midlertidig ansættelse eller deltidsbeskæftigelse. Tavshedspligten påhviler endvidere de, der varetager offentlige hverv. Det gælder, hvadenten hvervet er varigt eller forbigående, lønnet eller ulønnet, frivilligt eller pligtmæssigt (ombud), og hvadenten 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.

I **stk. 1** foretages endvidere 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.

Ved siden af den foreslåede generelle regel i forvaltningsloven vil fortsat gælde specielle tavshedspligtsbestemmelser i særlovgivningen, der pålægger myndighederne en tavshedspligt, der er mere vidtgående, end hvad der følger af kriminallovens regler. Ved fremtidige revisioner af de pågældende love må det overvejes, om der fortsat er behov for at opretholde sådanne lovbestemmelser.

Inden for den offentlige forvaltning kan der efter bestemmelsen i **stk. 2** kun pålægges tavshedspligt med hensyn til en oplysning, når det er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til bestemte private eller offentlige interesser. Efter bestemmelsen vil det således være muligt ved tjenestebefaling, stempning af dokumenter m.v. at specificere hvilke oplysninger eller dokumenter, der er omfattet af tavshedspligten.

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

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

Det er i praksis antaget, at den almindelige bestemmelse om tavshedspligt i kriminalloven 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 omfattet af kriminallovens bestemmelser om tavshedspligt. 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 stk. 3.

Fastsættes der i henhold til lovforslagets § 1, stk. 2 regler om tavshedspligt, eller pålægges der tavshedspligt efter § 26, stk. 3, finder bestemmelserne i kriminalloven efter stk. 4 tilsvarende anvendelse.

#### Til § 27:

Bestemmelsen indeholder regler om, i hvilke tilfælde en forvaltningsmyndighed må videregive oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold til andre forvaltningsmyndigheder.

Bestemmelsen i **stk. 1** indebærer, at oplysninger, der vedrører rent private forhold, herunder oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, seksuelle og kriminelle forhold, samt oplysninger om helbredsforhold og misbrug af nydelsesmidler og lignende, som udgangspunkt ikke må videregives til andre forvaltningsmyndigheder.

Da bestemmelsen i **stk. 1** har til formål at beskytte den enkelte borgers integritet, foreslås det i **stk. 2, nr. 1**, at videregivelse af fortrolige oplysninger uanset bestemmelsen i **stk. 1** kan ske, når den oplysningen angår har givet

samtykke. Bestemmelsen har bl.a. til formål at sikre, at der kan finde videregivelse af personoplysninger sted fra en forvaltningsmyndighed til en anden i de tilfælde, hvor den, oplysningen vedrører, er part i en sag, og har behov for at oplysningerne videregives. Det kan f.eks. være tilfældet, hvor en part i en sag anmoder kommunens socialforvaltning om at indhente oplysninger om den pågældendes private forhold i en tidligere bopælskommune, således at sagen derigennem kan blive bedre oplyst.

Et samtykke skal være af en sådan karakter, at den, der afgiver det, er klar over, hvad der gives samtykke til. Det vil undertiden bedst kunne ske ved, at samtykket meddeles skriftligt, mens det i andre tilfælde vil være fuldt tilstrækkeligt, at samtykket meddeles mundtligt.

Efter **stk. 2, nr. 2** kan rent privat oplysninger uanset bestemmelsen i stk. 1 videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives. Bestemmelsen sikrer, at oplysninger af den i stk. 1 nævnte karakter kan videregives i de tilfælde, hvor det i dag er fundet påkrævet i lovgivningen at have særlige bestemmelser, som pålægger offentlige myndigheder en oplysningspligt.

Videregivelse af rent private oplysninger kan efter bestemmelsen i **stk. 2, nr. 3**, udover tilfælde, hvor der foreligger samtykke fra den pågældende, også ske, hvis udleveringen sker til varetagelse af offentlige eller private interesser, der klart overstiger hensynet til den, oplysningen angår. Bestemmelsen forudsætter, at 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 skal videregives til en anden forvaltningsmyndighed.

Blandt de hensyn, der kan tale for, at oplysningen videregives, kan i særlige tilfælde også være hensynet til den pågældende selv. Undtagelsesbestem-

melsen sikrer således bl.a., at der, hvis det i det konkrete tilfælde skønnes nødvendigt for behandlingen af den pågældende person, kan videregives oplysninger fra et offentligt sygehus til et andet eller til andre offentlige behandlingsinstitutioner, også selv om den oplysningen vedrører ikke er i stand til at give samtykke til, at oplysningen 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, med hvor videregivelsen af oplysningerne er nødvendige til varetagelsen af afgørende hensyn til den anden part.

Der vil efter bestemmelsen i nr. 3 også fortsat være mulighed for at videregive oplysninger af den i stk. 1 nævnte karakter til forskningsbrug. Det forudsætter dog, 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.

Når betingelserne i § 27, stk. 2 og 3 er opfyldt, vil forvaltningsmyndigheder ligesom det er tilfældet i dag, på begæring eller af egen drift, kunne og efter omstændighederne skulle videregive personoplysninger.

Efter **stk. 2, nr. 4** kan rent private oplysninger uanset bestemmelsen i stk. 1 videregives, når det sker som et nødvendigt led i behandlingen af den sag, hvori oplysningen indgår. Formålet med denne bestemmelse er at sikre, at sager kan behandles også i de tilfælde, hvor andre myndigheder nødvendigvis skal inddrages i sagsbehandlingen. Det kan f.eks. være tilfældet, når den myndighed, der behandler en sag, hvori der indgår fortrolige oplysninger, hører en anden myndighed i forbindelse med sagen, eller forelægger sagen for en anden myndighed. I forbindelse med behandlingen af en klagesag vil det ligeledes være nødvendigt at videregive alle oplysninger af betydning for sagen fra den myndighed, der har

behandlet sagen i 1. instans, til klagemyndigheden.

Efter nr. 4 kan der også ske videregivelse af personoplysninger, når det er nødvendigt for at en myndighed kan udføre de tilsyns- eller kontrolfunktioner, der er pålagt den. Denne del af undtagelsesbestemmelsen har til formål at sikre, at der i samme omfang som hidtil videregives enhver oplysning af betydning for revisions- eller tilsynsmyndigheder m.v. Bestemmelsen i nr. 4 indebærer endvidere, at en overordnet myndighed i samme omfang som hidtil kan indkalde en sag fra en underordnet myndighed til afgørelse eller orientering.

Efter bestemmelsen i **stk. 3** må andre fortrolige oplysninger end de rent private, udover de i stk. 2 nævnte tilfælde, kun videregives til andre forvaltningsmyndigheder, når det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, myndigheden skal træffe.

Bestemmelsen indebærer, at der ikke mellem forskellige forvaltningsmyndigheder kan finde videregivelse af fortrolige oplysninger sted, medmindre, der er et sagligt behov herfor. Bestemmelsen omfatter kun fortrolige oplysninger, d.v.s. oplysninger som er omfattet af lovgivningens bestemmelser om tavshedspligt. Andre oplysninger, herunder oplysninger der er omfattet af den almindelige adgang til aktindsigt, eller som i øvrigt er offentligt tilgængelige, kan derimod frit videregives til en anden forvaltningsmyndighed.

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

Bestemmelserne i § 27 angår alene videregivelse af fortrolige oplysninger

til andre forvaltningsmyndigheder. Uden for bestemmelsen falder således videregivelse af oplysninger til domstolene og l ndstingets ombudsmand samt til udenlandske myndigheder. Om videregivelse af fortrolige oplysninger kan finde sted til andre myndigheder end forvaltningsmyndigheder vil som hidtil bero på de herom gældende regler.

Oplysninger, der er omfattet af loven om offentlige myndigheders registre, kan videregives til andre myndigheder i det omfang, det er bestemt i registerlovgivningen.

#### **Til   28:**

Efter   28 må oplysninger om ansøgerens rent private forhold, i sager der rejses ved ansøgning, som hovedregel ikke indhentes fra andre dele af forvaltningen, medmindre ansøgeren selv giver samtykke hertil. Det gælder dog efter stk. 2 ikke, hvis andet følger af lovgivningen eller særlige hensyn til ansøgeren eller tredjemand klart overstiger ansøgerens interesse i, at oplysningen ikke indhentes.

Bestemmelsen har til formål at sikre, at der i ansøgningssager i almindelighed ikke fra andre dele af forvaltningen uden ansøgerens samtykke indhentes oplysninger om den pågældendes rent private forhold til brug for sagsbehandlingen. Bestemmelsen gælder kun ansøgningssager, d.v.s. sager, der kan rejses ved ansøgning fra den pågældende part. Uden for bestemmelsen falder således sager, der rejses på myndighedens eget initiativ eller på initiativ af andre, f.eks. efter anmeldelse.

Behovet for at indhente sådanne oplysninger kan navnlig skyldes, at forvaltningsmyndigheden 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 i fuldt omfang.

Bestemmelsen angår alene sager, der i traditionel forstand rejses ved ansøgning, og hvori der således skal træffes afgørelse. Uden for bestemmelsens anvendelsesområde falder således navnlig den administrative sagsbehandling, der har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed.

Bestemmelsen i stk. 1 gælder efter **stk 2, nr. 2** ikke, hvis andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov. Bestemmelsen har til formål at sikre, at myndigheden i tilfælde, hvor det følger af anden lovgivning, at myndigheden har krav på oplysninger, herunder rent private oplysninger, fra andre forvaltningsmyndigheder fortsat kan indhente sådanne oplysninger om ansøgeren, uden at det er nødvendigt at indhente dennes samtykke.

Bestemmelsen i **stk. 2, nr. 3**, indeholder en helt speciel undtagelsesregel, som det er fundet nødvendigt at medtage for at undgå, at betingelsen om samtykke fører til klart uheldige resultater. Det kan f.eks. være tilfældet, hvor en person har ansøgt om ydelser til sig selv eller sin familie, men ikke vil eller er i stand til at afgive de nødvendige oplysninger til brug for sagens behandling. Hvis hensynet til den pågældende selv eller til hans familie klart taler for, at oplysningerne indhentes, kan myndigheden efter en konkret afvejning af de modstående hensyn træffe beslutning herom. Det er forudsat, at bestemmelsen kun tages i anvendelse i helt ekstraordinære situationer.

#### **Til § 29:**

Efter § 29 må fortrolige oplysninger, der udelukkende er indhentet med henblik på statistiske uddrag eller som led i en videnskabelig undersøgelse ikke videregives til en forvaltningsmyndighed til anden anvendelse.

Bestemmelsen har til formål at sikre, at oplysninger, der er indhentet med henblik på udarbejdelse af statistik eller som led i en videnskabelig undersøgelse, ikke af den offentlige forvaltning anvendes til andre formål.

### **Til § 30:**

I det omfang en forvaltningsmyndighed er berettiget til at videregive en oplysning, skal myndigheden på begæring af en anden forvaltningsmyndighed efter bestemmelsen i stk. 1 videregive oplysningen, hvis den er af betydning for denne forvaltningsmyndigheds virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.

Bestemmelsen indebærer, at en forvaltningsmyndighed i de tilfælde, hvor den er berettiget til at videregive en oplysning, skal imødekomme en begæring fra en anden forvaltningsmyndighed om udlevering af oplysningen. Det gælder dog efter stk. 2 ikke, hvis videregivelsen påfører myndigheden et merarbejde, der væsentligt overstiger den interesse, den anden myndighed har i at få oplysningen. Om myndigheden er berettiget til at videregive en oplysning må afgøres efter bestemmelserne i §§ 27 og 29 og efter eventuelle særlige tavshedspligtsbestemmelser.

Det er den myndighed, der råder over oplysningen, der tager stilling til om oplysningen skal videregives. Det kan medføre, at myndigheden må anmode den anden myndighed om at redegøre nærmere for, hvilke omstændigheder, der gør videregivelsen påkrævet.

Afslår en forvaltningsmyndighed at udlevere oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed efter bestemmelsen i § 30, kan afgørelsen herom påklages gennem det almindelige rekursystem.

### **Til § 31:**

Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, må efter § 31 ikke skaffe sig fortrolige oplysninger, som er uden betydning for udførelsen af den pågældendes opgaver.

Bestemmelsen har til formål at præcisere, at de offentligt ansatte ikke må skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke har betydning for det arbejde, de udfører. Bestemmelsen er dog naturligvis ikke til hinder for, at forvaltnings-



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.

#### **Til kapitel 9:**

Kapitlet indeholder bestemmelser om ikrafttræden og forholdet til anden lovgivning m.v.

#### **Til § 32:**

Efter **stk. 1** foreslås loven sat i kraft den 1. januar 1995.

Bestemmelsen i **stk. 2** ophæver de bestemmelser i offentlighedsloven, der erstattes af bestemmelserne i forslagets kapitler 4 og 5.

#### **Til § 33:**

Forslagets § 33 indeholder en bestemmelse om lovforslagets inhabilitetsreglers forhold til anden lovgivning, der indeholder afvigende regler. Bestemmelsen medfører, at lovforslagets inhabilitetsregler får karakter af generelle minimumsregler, der ikke får selvstændig betydning i de særlige tilfælde, hvor der inden for specielle forvaltningsområder er fundet behov for at fastsætte strengere regler. Det sikres således, at der inden for alle forvaltningsområder kommer til at gælde udtrykkelige inhabilitetsregler af en styrke, der mindst svarer til forvaltningslovens.

Opstår der inde for sådanne særlige områder, hvor der findes mere vidtgående regler om speciel inhabilitet, tvivl om, hvorvidt der i en konkret situation foreligger inhabilitet, må forholdet således om fornødent bedømmes både i forhold til forvaltningslovens regler og til de særlige regler. Fører blot et af disse regelsæt til at antage inhabilitet, må den

pågældende undlade at deltage i behandlingen og afgørelsen af den pågældende sag.

**Til § 34:**

Bestemmelserne i **stk. 1 og 2** svarer i princippet til den gældende overgangsregel i § 13, stk. 2 og 3, i offentlighedsloven. Bestemmelsen medfører, at lovens regler ikke finder anvendelse på dokumenter, der er udfærdiget eller kommet i en myndigheds besiddelse, inden loven om partsøffentlighed trådte i kraft den 1. oktober 1964. Omfattet vil dog være oplysninger om faktiske omstændigheder, der indeholdes i dokumenter fra før denne tid, hvis de er indgået i en sag efter dette tidspunkt og har været af væsentlig betydning for denne sags afgørelse.

Bestemmelsen i **stk. 3** svarer til den gældende lovs § 13, stk. 4.

**Til § 35:**

Bestemmelsen sikrer, at bestående retsregler, der stiller mere omfattende krav til begrundelsens indhold, opretholdes. Det vil følge af almindelige fortolkningsprincipper, at regler i lovgivningen, hvorefter afgørelser, der giver den pågældende part fuldt medhold, skal begrundes, fortsat vil gælde ved siden af den nu i § 21 foreslåede regel om ledsagende begrundelse af afgørelser, der ikke giver den pågældende fuldt ud medhold. Det er derfor ikke fundet nødvendigt at medtage en udtrykkelig regel herom i den i § 35 foreslåede bestemmelse.