

Forslag til folketingsbeslutning om en forvaltningslov.

Fremsat den 2. november 1972 af *Hans Toft, Henning Andersen, Hanne Budtz, Ninn-Hansen og Thestrup.*

Folketinget opfordrer regeringen til at udarbejde og fremsætte forslag til lov om fremgangsmåden i den offentlige forvaltnings sagsbehandling.

Lovforslaget skal indeholde regler, der

a) fastslår myndighedernes vejlednings- og bistandspligt over for borgerne i forbindelse med en sags rejsning.

b) fastslår, under hvilke omstændigheder en person i den offentlige administration har en sådan interesse i eller tilknytning til den enkelte sag, at han ikke bør beskæftige sig med den.

c) fastlægger omfanget af myndighedernes pligt til at forberede og fremskaffe de nødvendige oplysninger i en sag, før en afgørelse træffes.

d) sikrer, at en sag ikke afgøres, før der er givet parten meddelelse om, hvilke oplysninger der findes i sagen, og der er givet parten adgang til at udtale sig.

e) fastslår skriftlighed som princip for myndighedernes afgørelser.

f) fastslår myndighedernes pligt til i afgørelsen at anføre de grunde, som har været bestemmende for afgørelsen.

g) fastslår myndighedernes pligt til i deres afgørelser at oplyse om klageadgang, klagefrist og den nærmere fremgangsmåde ved klage.

h) fastslår myndighedernes pligt til snarest muligt efter, at en afgørelse er truffet, at underrette den eller dem, som afgørelsen vedrører.

Bemærkninger til forslaget.

Almindelige bemærkninger.

Forslaget skal ses som et led i bestræbelserne på at skabe en større retssikkerhed for borgerne og samtidig medvirke til, at borgerne bedre kan gøre sig bekendt med deres rettigheder over for den offentlige forvaltning, hvad enten det er stat, amt eller kommune.

Forslagsstillerne anerkender fuldt ud, at de ansatte i den offentlige administration allerede i dag varetager deres opgaver med fuld forståelse for borgernes ønske om retssikkerhed. Dette er en af årsagerne til, at vi — trods de formløse sagsbehandlingsregler — er nået så langt på dette område, som tilfældet er. Alligevel finder vi det rigtigst, at principperne lovfæstes og samtidig udbygges i et vist omfang.

Regler, der i dag normerer den administrative sagsbehandling, findes — i modsætning til retsplejens regler — ikke samlet i en enkelt lov. Derimod findes mange, men uensartede, lovbestemmelser, ligesom et stort antal regler refererer sig til de øvrige retskilder — retssædvane, retspraksis, administrativ praksis og analogislutninger — hvilket betyder, at reglerne eksisterer kun med uforholdsmæssig stort besvær for borgerne kan komme til disses kundskab og dermed muliggøre en kontrol med forvaltningen.

Det foreslås derfor, at der udfærdiges en generel lov om reglerne for den offentlige forvaltnings sagsbehandling efter de principper, som er skitseret i nærværende forslag til folketingsbeslutning, der ikke nødvendigvis behøver at betragtes som udtøm-

mende, men eventuelt kan suppleres under udvalgsarbejdet.

Forslaget tilsigter kun at fastslå de hovedprincipper, som et kommende lovforslag skal indeholde. Dette betyder bl. a., at forslaget ikke fastlægger den nødvendige sondring mellem generelle forskrifter (cirkulærer, anordninger m. v.) og konkrete afgørelser (forvaltningakter) og reglernes anvendelse på disse afgørelser.

Andre lande — heriblandt Norge og Sverige — har allerede gennemført en forvaltningslov i bestrebelserne på at styrke kontrollen med forvaltningen og sikre borgerne en korrekt og hensynsfuld sagsbehandling.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser.

ad a):

Bestemmelsen tilsigter at fastslå en pligt for myndighederne til, når en sag rejses af borgerne, at yde hjælp og vejledning — eksempelvis for at sagen kan blive rejst for rette myndighed. Herved lovfæstes den vejlednings- og bistandspligt, som må antages at gælde i praksis. Bortset fra regler inden for særlovgivningen findes i dag ingen almindelige bestemmelser herom.

ad b):

Klare habilitetsregler, som formindsker risikoen for myndighedsmisbrug, er af stor betydning for befolkningens tillid til offentlige myndigheder, og deres afgørelser, selv om en almindelig lov næppe kan være udtømmende.

De nuværende regler indskrænker sig til spredte bestemmelser i særlovgivningen, som er ret tilfældige og end ikke udtømmende for de områder, de regulerer. Derudover eksisterer en retssædvane om inhabilitet, som på grund af dens karakter af sædvane kan give anledning til tvivl i den enkelte sag.

ad c):

Bestemmelsen indebærer en lovfæstelse af princippet om, at ansvaret for, at de nødvendige oplysninger foreligger, inden en afgørelse træffes, påhviler forvaltningen.

ad d):

Bestemmelsen indebærer en lovfæstelse af princippet om, at den kompetente myndighed har pligt til inden sagens afgørelse at opfordre en part i sagen til at udtale sig (eventuelt inden en bestemt frist) samt i øvrigt drage omsorg for, at parten på forsvarlig vis kan varetage sine interesser.

Praktiske hensyn vil dog — i lighed med den norske lovs regel herom — nødvendiggøre indskrænkninger i reglens anvendelsesområde.

Princippet er fastlagt på en række enkeltområder i dansk ret, men det kan næppe antages, at der på basis af den eksisterende lovgivning kan opstilles nogen almindelig regel på ulovbestemte områder.

ad e):

Tilsigter at sikre, at en afgørelses indhold er klart og entydigt. Skriftlighed er fastslået i adskillige lovregler, men der kan ikke ud fra disse fastslås nogen almindeligt gældende regel.

ad f):

Et afgørende hensyn til borgernes retssikkerhed taler for, at der indføres en pligt for forvaltningen til at begrunde sine afgørelser.

Begrundelse skal som hovedregel foreligge samtidig med afgørelsen, hvilket dog af hensyn til administrationens arbejdsbyrde må nødvendiggøre undtagelser — eventuelt så den *samtidlige* begrundelse indskrænkes til: 1) afgørelser i klagesager, 2) afgørelser, der træffes i en strid mellem flere parter, og 3) afgørelser, som fratager eller indskrænker rettigheder, således at en part i øvrigt kan begære *efterfølgende* begrundelse af afgørelser, der ikke giver ham fuldt ud medhold.

Nugældende regler i dansk ret er begrænset til enkelte spredte lovbestemmelser og til administrativ praksis.

ad g):

Også her er det ud fra et retssikkerhedssynspunkt væsentligt, at borgerne på en nem måde kan gøre sig bekendt med de muligheder, som de har for at få en for dem utilfredsstillende afgørelse ændret. Klageoplysningsregler tjener hermed som et væsentligt og tillige nødvendigt supplement til de under f) omtalte principper om begrundelse i afgørelsen og åbner herved mulighed for, at ikke kun særligt kyndige kan udnytte de rettigheder, som retssystemet indeholder. Klageoplysningen bør gives samtidig med, at forvaltningen bekendtgør sin afgørelse for borgeren.

Klagevejledningsregler findes i dag i stort omfang inden for lovgivningen, eksempelvis skattelovgivningen, samt i administrativ praksis.

ad h):

Bestemmelser om bekendtgørelse, dens form og indhold findes i dag i vid udstrækning i lovgivningen, og hvor dette ikke er tilfældet, følger det af retssædvane.