

Carl Aage Nørgaard

FORVALTNINGSRET



SAGSBEHANDLING

Juristforbundets Forlag

FORVALTNINGSRET, SAGSBEHANDLING

er sat med Times og trykt hos
Winds Bogtrykkeri A/S, Haderslev

Bogbinderarbejdet er udført af
Carl Nielsens Bogbinderi, Odense

3. oplag

ISBN 87 574 2290 7

FORORD

Denne fremstilling er tilrettelagt med henblik på undervisningen af juridiske studerende i andet studieår. Den udgør kun en del af det nødvendige undervisningsgrundlag i faget forvaltningsret, idet det udelukkende er sagsbehandlingsreglerne, der gøres til genstand for behandling. Fremstillingens omfang og indhold er søgt afpasset efter dens undervisningsformål og indeholder ikke nogen udtømmende undersøgelse af alle problemer vedrørende sagsbehandlingen, men søger at beskrive de centrale retsregler og principper. Henvisninger til lovstof, retspraksis, ombudsmandsafgørelser og til teorien er i overensstemmelse hermed søgt begrænset til det mest nødvendige, ligesom der kun i meget beskedent omfang er medtaget notestof.

Fremstillingen har i duplikeret form været anvendt i undervisningen i 1971-72. I denne periode har medarbejderne ved Institut for offentlig ret anvendt megen tid på at diskutere indhold og form med mig. Deres kritiske bemærkninger og forslag har været særdeles værdifulde og medført en række ændringer og rettelser i fremstillingen.

Århus, den 15. maj 1972

C.A.N.

INDHOLD

INDLEDNING	15
KAPITEL 1 – KOMPETENCE	21
A. INDLEDNING	21
B. REGLER OM KOMPETENCE	23
C. KITERIER FOR KOMPETENCEDELING	25
1. <i>Saglig kompetence</i>	25
2. <i>Stedlig kompetence</i>	26
3. <i>Funktionel kompetence</i>	28
D. AFGØRELSE AF KOMPETENCESPØRGSMÅL	29
1. <i>Praktiske problemer</i>	29
2. <i>Juridiske problemer</i>	30
E. DELEGATION	32
1. <i>Indledning</i>	32
2. <i>Intern delegation</i>	35
a. <i>Kompetencen hos en enkeltperson</i>	35
b. <i>Kompetencen hos kollegiale organer</i>	36
1) <i>Delegationsforbud</i>	
2) <i>Delegation til formanden</i>	
3) <i>Delegation til udvalg</i>	
4) <i>Delegation til sekretariat</i>	
3. <i>Ekstern delegation</i>	41
4. <i>Bekendtgørelse af delegation</i>	44
KAPITEL II – HABILITET	45
A. ALMINDELIG HABILITET	45
1. <i>Udnævnelse og valg</i>	45
2. <i>Generelle habilitetskrav</i>	46
3. <i>Positive habilitetskrav for den enkelte stilling</i>	47

4. Negative habilitetskrav	48
a. Offentlig ansættelse	49
b. Medlemsskab af kommunale udvalg	50
c. Medlemsskab af andre organer	50
5. Mødeindkaldelse, dagsorden og quorum	51
a. Mødeindkaldelse	52
b. Dagsorden	52
c. Quorum	53
B. SPECIEL HABILITET	54
1. Indledning	54
2. Gældende dansk ret	55
a. Personlig interesse	57
b. Slægtskab	58
c. Ansættelsesforhold	59
d. Flere offentlige hverv	60
e. Myndigheden inhabil	63
f. Afgørelse af inhabilitetsspørgsmål	63
g. Substitution	64
h. Almindelige lovregler?	64
•	
KAPITEL III – SAGENS REJSNING	66
A. INDLEDNING	66
B. SAGEN REJSES AF DET OFFENTLIGE	68
1. Rejses af myndigheden af egen drift	68
a. Sager af generel karakter	68
b. Sager vedrørende enkeltpersoner	69
c. Kontrol med andre myndigheder	70
d. Informationskilder	70
2. Rejses af en anden myndighed	72
3. Underretning om sagen	72
4. Pligt til formel afgørelse	73
C. SAGEN REJSES AF BORGEREN	74
1. Anmeldelse	74
2. Ansøgning	75
a. Hvem kan ansøge?	75
b. Ansøgningers form og indhold	78
c. Vejledningspligt	79

KAPITEL IV – SAGENS FORBEREDELSE	81
A. FORBEREDELSENS TILRETTELÆGGELSE OG OMFANG ..	81
1. Officialprincippet	81
2. Hvilke oplysninger er nødvendige?	82
3. Hvor langt skal undersøgelsen udstrækkes?	83
B. FREMGANGSMÅDEN VED FORBEREDELSEN	85
1. Myndighedens egne oplysninger og undersøgelser	85
a. Oplysninger	85
b. Undersøgelser	86
2. Oplysninger udefra og undersøgelser i marken	87
a. Høring	87
1) Obligatorisk høring	92
2) Fakultativ høring	92
3) Fremgangsmåden	93
b. Undersøgelser	94
3. Oplysninger fra parter	94
a. Sagen rejses ved ansøgning	96
b. Sagen rejses af forvaltningen	96
4. Gennemtvungelse af oplysningspligt	98
C. PARTERS MULIGHED FOR AT VARETAGE DERES INTERESSER	98
1. Indledning	98
2. Kontradiktion	99
a. Norsk og svensk ret	98
b. Dansk ret	98
1) Tvist mellem to parter	98
2) Sagen rejst ved ansøgning	98
3) Sagen rejst af forvaltningen	98
a) Indgreb i den personlige frihed i form af administrativ frihedsberøvelse	98
b) Sanktion i anledning af en forseelse	98
c) Kontradiktion uden positiv lovhjemmel?	98
KAPITEL V – OFFENTLIGHED	105
A. INDLEDNING	105
B. OFFENTLIGHED I DANSK FORVALTNING	106
1. Mødeoffentlighed	107
a. Kommunalbestyrelsesmøder	108
b. Møder i nævn og råd	109

2. Særlige former for dokumentoffentlighed	110
a. Projektoffentlighed	110
b. Bekendtgørelse	110
c. Beretninger	111
d. Registre	111
3. Almindelig dokumentoffentlighed	112
a. Lovens hovedbestemmelse	113
1) »Enhver«	
2) Identifikation af sagen	
3) »Den offentlige forvaltning«	
4) Hvilke dokumenter?	
b. Undtagelser	117
1) Hele sager	
2) Enkelte dokumenter	
c. Fremgangsmåden	121
d. Klage	121
4. Partsoffentlighed	122
a. 1866-loven og partsoffentlighedsloven	122
b. Offentlighedsloven	123
c. Fremgangsmåden	125
d. Afgivelse af udtalelse	125
e. Overgangsbestemmelser	126
 KAPITEL VI – SAGENS AFGØRELSE	127
A. INDLEDNING	127
B. AFGØRELSENS GRUNDLAG	128
1. Det faktiske grundlag	128
2. Det retlige grundlag	132
C. FREMGANGSMÅDEN VED SAGENS AFGØRELSE	133
1. Den bureaukratiske afgørelsesform	133
2. Den kollegiale afgørelsesform	134
a. Tilvejebringelse af materiale	134
b. Rådslagning	135
c. Afstemning	136
 KAPITEL VII – FORM, BEGRUNDELSE OG KLAGEVEJLEDNING	138
A. FORM	138
1. Skriftlighed	138
2. Formulering	140

B. BEGRUNDELSE	142
1. Regler om begrundelse	143
a. Lovbestemmelser	143
b. Administrativ praksis	145
c. Ombudsmandspraksis	146
d. Almindelig regel?	147
2. Begrundelsens indhold	147
a. Retsregler	148
b. Fremmed ret	148
c. Minimumskrav	150
3. Indførelse af almindelig begrundelsespligt	152
a. Argumenter for og imod begrundelsespligt	153
b. Undtagelser fra begrundelsespligt	155
c. Samtidig eller efterfølgende begrundelse	156
d. »Begrundelsesudvalgets« konklusion	156
C. KLAGEVEJLEDNING	158
1. Regler om klagevejledning	159
a. Lovbestemmelser og administrativ praksis	159
b. Ombudsmandspraksis	160
c. Almindelig regel?	161
2. Klageoplysningens indhold	161
3. Indførelse af almindelig regel om klagevejledning	162
a. Argumenter for og imod regel om klagevejledning	163
b. Forskellige typer af afgørelser	164
c. »Begrundelsesudvalgets« konklusion	164
4. Klageoplysning vedrørende domstolsprøvelse	165
 KAPITEL VIII – BEKENDTGØRELSE OG KOMMUNIKATION	167
A. INDLEDNING	167
B. BEKENDTGØRELSE	168
1. Regler om bekendtgørelse	168
2. Bekendtgørelsesmåder	169
3. Hvem har krav på bekendtgørelse?	170
4. Hvem skal foretage bekendtgørelsen?	171
C. KOMMUNIKATION	172
1. Formål med kommunikation	172
a. Information	172
b. Til foranstaltning	173

c. Registrering	174
d. Tjenestebefaling	174
e. Kontrol	175
f. Klage	175
2. Kommunikationens form	176

KAPITEL IX – SANKTIONER OVER FOR

SAGSBEHANDLINGSFEJL	177
A. INDLEDNING	177
B. OMBUDSMANDSKRITIK	178
C. STRAFFEANSVAR OG TJENSTLIGT ANSVAR	179
1. Straf	179
2. Disciplinærmidler	179
D. UGYLDIGHED	180
1. Generel eller konkret væsentlighedsvurdering	181
2. Begunstigende og bebyrdende afgørelser	185
3. Overtrædelse af de enkelte sagsbehandlingsregler	186
a. Kompetenceregler	187
1) Domstolene	
2) Saglig kompetence	
3) Stedlig kompetence	
4) Ulovlig delegation	
b. Habilitetsregler	189
1) Almindelig habilitet	
2) Speciel habilitet	
c. Regler om sagens rejsning	191
d. Regler om sagens forberedelse	192
1) Utilstrækkeligt undersøgt	
2) Høring og kontradiktion	
3) Begunstigende afgørelser	
e. Regler om offentlighed	194
1) Mødeoffentlighed	
2) Projektoffentlighed	
3) Offentlighedsloven	
f. Regler om sagens afgørelse	195
g. Regler om form, begrundelse og klageoplysning	195
1) Skriftlighed	
2) Begrundelse	
3) Klageoplysning	
h. Regler om bekendtgørelse og kommunikation	198
1) Bekendtgørelse	
2) Kommunikation	

E. ERSTATNING	199
FORKORTELSER	202
DOMSREGISTER	204
OMBUDSMANDSUDTALELSER	205
SAGREGISTER	206