

VI. REGLERNE OM PARTSHØRING

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

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

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

HVORNÅR ER DER PLIGT TIL AT FORETAGE PARTSHØRING?

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

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

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

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

Ved fastsættelsen af en frist bør der gives den pågældende part rimelig tid til at sætte sig ind i oplysningerne og overveje udtalelsens form og indhold. Der kan i den forbindelse tages hensyn til omfanget af oplysningerne og til sagens karakter, herunder om parten tidligere har haft lejlighed til at udtale sig om andre dele af sagen. Der kan endvidere tages hensyn til, om sagen er af en sådan karakter, at parten typisk vil kunne have interesse i at lade en sagkyndig vurdere sagen og medvirke ved udformningen af udtalelsen. Der bør også tages hensyn til andre private eller offentlige interesser, navnlig andre parters interesse i en hurtig behandling af sagen. Hvis parten anmoder om at få fristen forlænget, bør en sådan anmodning normalt imødekommes, medmindre det vil være væsentligt i strid med de hensyn, der lå til grund for fastsættelsen af fristen.

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

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

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

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

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

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

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

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

UNDTAGELSER FRA PARTSHØRINGSREGLERNE

SÆRLIGE UNDTAGELSER EFTER § 19 STK. 2.

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

112. Efter NR. 1 kan partshøring undlades, hvis det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag. Bestemmelsen tager navnlig sigte på tilfælde, hvor der ikke er rimelig grund til at tro, at de yderligere oplysninger, der er tilvejebragt i forbindelse med sagens behandling, vil kunne korrigeres eller suppleres af den pågældende part, og det heller ikke i øvrigt som følge af sagens karakter kan anses for påkrævet at gennemføre en høring. Som karakteristiske eksempler på typer af oplysninger, hvis indhentelse ikke uden videre udløser en pligt til partshøring, kan nævnes oplysning fra ministerialbøgerne om de pågældendes fødselsdata, folkeregisteroplysninger om civilstand og nationalitet, oplysninger fra skattemyndighederne om skattepligtig indkomst, socialindkomst og i det hele oplysninger, der som følge af, at de hidrører fra en offentlig myndighed, har et tilsvarende autentisk præg.

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

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

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

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

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

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

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

UNDLADELSE AF PARTSHØRING I SAGER DER KAN GENOPTAGES

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

Undtagelsesreglen kan således ikke finde anvendelse i sager om meddelelse af forbud eller påbud, tilbagekaldelse af en tilladelse eller i øvrigt i sager, hvor afgørelsen går ud på at gøre indgreb i partens friheds- eller rettighedssfære. Reglens typiske anvendelsesområde vil herefter være det meget store antal sager, hvori parten har ansøgt myndigheden om en begunstigelse, typisk en økonomisk ydelse. I sådanne tilfælde vil parten i almindelighed være interesseret i, at der på det foreliggende - men måske ikke helt fyldestgørende - faktiske grundlag træffes en afgørelse, der indebærer, at den pågældende hurtigt modtager i hvert fald en del af den ydelse, der er krav på, med mulighed for efterbetaling af den resterende ydelse, fremfor at måtte afvente partshøringens gennemførelse for overhovedet at opnå nogen ydelse.

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

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

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

trediemand, uden at denne dog har status som part i sagen, udelukker derimod ikke bestemmelsens anvendelse.

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

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

RETSVIRKNINGERNE AF AT PARTSHØRING ER UNDLADT

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

RETTE TIL AT AFGIVE UDTALELSE

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

PARTSHØRING MED HENSYN TIL OPLYSNINGER

OM ANDRE ENKELTPERSONERS PRIVATE FORHOLD

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

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

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

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