

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

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

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

OFFICIALMAKSIMEN

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

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

HURTIG OG SMIDIG SAGSBEHANDLING

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

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

I kravet om, at sagsbehandlingen skal tilrettelægges så økonomisk som muligt, ligger ikke alene, at der med hensyn til behandlingen af de enkelte sagstyper skal foretages en vurdering af, hvilke ressourcer myndigheden skal sætte ind på løsningen af opgaven, men også på, hvilken økonomisk

betydning en hurtig og smidig sagsbehandling kan have for den pågældende borger. I sager, hvor det er af væsentlig økonomisk betydning for den pågældende borger, at der hurtigt meddeles afgørelse i sagen, som det f.eks. kan være tilfældet med hensyn til eksporttilladelser og eksportstøtte, bør dette også tages i betragtning.

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

VEJLEDNING VEDRØRENDE FAKTISK FORVALTNINGSVIRKSOMHED

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

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

HØRING AF ANDRE MYNDIGHEDER

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

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

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

SVARFRISTER M.V.

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

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

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

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

207. Myndigheden bør endvidere give den, der er part i sagen, underretning, når behandlingen af

den konkrete sag på grund af særlige omstændigheder vil tage længere tid end sædvanligt.

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

KRAV OM SKRIFTLIG AFGØRELSE?

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

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

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

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

BEREGNING AF KLAGEFRISTER

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

BEGYNDELSESTIDSPUNKTET FOR FRISTBEREGNINGEN

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

FRISTBEREGNINGEN

212. Ved beregningen af klagefrister, hvis længde er fastsat i dage, tælles den dag, hvor underretningen om afgørelsen er kommet frem, ikke med. Er underretning om afgørelsen f.eks. kommet frem onsdag den 25. marts 1987, udløber en klagefrist på 14 dage således onsdag den 8.

april 1987 ved kontortids ophør. Er fristens længde fastsat i uger eller måneder udløber fristen den samme ugedag, som meddelelsen er kommet frem det fastsatte antal uger eller måneder senere. I det ovennævnte eksempel udløber en klagefrist på 4 uger således onsdag den 22. april 1987 ved kontortids ophør.

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

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

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

ANDRE KLAGEFRISTER

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

UDFORMNING AF SKRIVELSER

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

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

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

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

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

BILAG 4

DEN NORDISKE SPROGKONVENTION

KONVENTION

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

Regeringerne i Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige

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

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

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

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

ARTIKEL 1

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

Artikel 2

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

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

Artikel 3

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

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

Artikel 4

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

Artikel 5

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

Artikel 6

De kontraherende stater forpligter sig til at forsøge at yde en særlig indsats i sprogservicespørgsmål,

når forholdene giver anledning hertil, samt til at fremme det direkte samarbejde mellem myndighederne i de forskellige stater med henblik på en virkeliggørelse af formålet med konventionen.

Artikel 7

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

Artikel 8

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

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

Artikel 9

De kontraherende stater kan tilslutte sig denne konvention gennem

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

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

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

Til bekræftelse heraf har undertegnede befuldmægtigede undertegnet denne konvention.

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