

|  | <b>Side</b> |
|--|-------------|
| <b>Indholdsfortegnelse:</b>  | 1           |
| <b>Forord</b>  | 3           |
| <b>Kap. 1 Sagsbehandlingen/sagsgangen</b>                            | 4           |
| Tjekliste til sagsforløbet   | 5           |
| Parter   | 6           |
| Partsrepræsentation  | 6           |
| <b>Kap. 2. Indledende information og vejledning.</b>                 | 7           |
| Information om den konkrete sagsgang i kommunen                      | 7           |
| Information om mulighederne for afgørelse                            | 7           |
| Afstemning af partens ønsker   | 7           |
| Orientering om partsrettigheder                                      | 7           |
| Myndigheders oplysningspligt   | 8           |
| Indledende møde  | 8           |
| Anden indledning end et møde   | 8           |
| Samtykke til indhentelse af oplysninger                              | 8           |
| <b>Kap. 3 Kommunens undersøgelse af sagen</b>                        | 10          |
| Orientering om sagens gang   | 10          |
| <b>Kap. 4 Partsoplysninger/partshøring</b>                           | 11          |
| Hvilke oplysninger skal der partshøres over?                         | 11          |
| Partshøring i videre omfang  | 11          |
| Partshøringsfrist?   | 11          |
| Mundtlig partshøring.  | 12          |
| Ret til at afgive en skriftlig udtalelse.                            | 12          |
| Et eksempel på partshøringsbrev.                                     | 12          |
| <b>Kap. 5 Afgørelsen</b>   | 13          |
| En afgørelses oplysningsgrundlag.                                    | 13          |
| Selve afgørelsen.  | 13          |
| Begrundelse.   | 13          |
| Tydighed – entydighed  | 14          |
| Klagevejledning  | 14          |
| Opsættende virkning  | 15          |
| <b>Kap. 6 Forvaltningsretlige regler og grundlæggende principper</b> | 16          |
| Princippet om saglig forvaltning.                                    | 16          |
| Undersøgelsesprincippet.   | 16          |

|   |    |
|---|----|
| <b>Kap. 7 Vejledningspligt</b>                                | 17 |
| <b>Kap. 8 Tavshedspligt</b>                                   | 18 |
| Hvem har tavshedspligt?                                       | 18 |
| Hvilke oplysninger?   | 18 |
| Undtagelser fra tavshedspligten.                              | 20 |
| <b>Kap. 9 Videregivelse af oplysninger mellem myndigheder</b> | 21 |
| Samtykke.   | 23 |
| Lov.  | 23 |
| Flere myndigheder / enhedsforvaltning.                        | 23 |
| Andre oplysninger.  | 23 |
| Oplysninger til og fra andre myndigheder.                     | 23 |
| Ansøgningssager   | 24 |
| <b>Kap. 10 Parters aktindsigt</b>                             | 25 |
| Interne arbejdsdokumenter er undtaget.                        | 25 |
| Meroffentlighed.  | 26 |
| Partsbegrebet.  | 26 |
| Partshøring.  | 26 |
| Internt materiale.  | 26 |
| Frist   | 27 |
| <b>Kap. 11 Begrundelse</b>                                    | 28 |
| Begrundelsens indhold.  | 28 |
| Manglende og utilstrækkelig begrundelse                       | 29 |
| <b>Kap. 12 Klagevejledning</b>                                | 30 |
| Oplysning om klageadgang                                      | 30 |
| Klagemuligheder   | 30 |
| <b>Kap. 13 Notatpligt</b>                                     | 31 |
| Notatpligt i afgørelsessager og andre sager.                  | 31 |
| Hvem har skrevet notatet?                                     | 31 |
| Hvornår, hvor og hvordan foregik samtalen                     | 31 |

## Forord

Denne vejledning henvender sig først og fremmest til ansatte i Holbæk Kommune, der har ansvaret for at træffe forvaltningsafgørelser og/eller sagsbehandle i kontakt med borgere.

Denne vejledning skal betragtes som en praktisk hjælp til at tilrettelægge og gennemføre et godt sagsforløb.

De grundlæggende forvaltningsretlige regler og principper gælder alle forvaltningssager, da reglerne har til formål at forbedre og sikre retstillingen for den enkelte borger.

Vejledningen kompletterer, men erstatter ikke de vejledninger, som andre udgiver i forbindelse med det fagligt indholdsmæssige i sagsbehandlingen – fx bygningsvedtægten – eller ministeriernes beskrivelser af den rette måde at udføre opgaven på.

## 1. Sagsbehandlingen/sagsgangen.

Sagsbehandlingen skal som udgangspunkt følge de almindelige bestemmelser i forvaltningsloven om behandling af sager samt de krav, der i øvrigt følger af god sagsbehandlingsskik. Det vil sige, at sagsbehandlingen skal leve op til de almindelige regler om oplysningspligt, tavshedspligt, videregivelse af oplysninger mv. samt almindelig sagsbehandlingsskik for så vidt angår fx dokumentation.

Af hensyn til borgernes retssikkerhed er det vigtigt, at der i hele forløbet sker en grundig orientering af borgerne om de oplysninger, der ligger i sagen, samt om de overvejelser, der gøres med hensyn til indhentelse af andre oplysninger.

En grundig orientering og en god inddragelse af borgerne er en nødvendig forudsætning for, at der kan etableres et reelt samarbejde om at finde den/de rigtige løsninger. Det er således væsentligt, at borgerne inddrages, og det kan kun ske, hvis de undervejs bliver gjort bekendt med kommunens overvejelser og får mulighed for at fremkomme med eventuelle kommentarer og korrektioner til de oplysninger, der er i sagen.

## Tjekliste til sagsforløbet

### Sagens start:

- a. Har myndigheden kompetence til at behandle og afgøre den foreliggende type sag?
  - i. Ligger den indenfor myndighedens sagsområde?
  - ii. Har myndigheden faglig indsigt nok til selv at behandle sagen?
- b. Foreligger der inhabilitet hos sagsbehandleren? (jf Forvaltningslovens § 3)
- c. Hvem er part i sagen? Foreligger der fuldmagt til at repræsentere parten?
- d. Har parten modtaget indledende information og vejledning om sagsprocessen og de foreliggende muligheder for støtte. Er parten blevet orienteret om sine partsrettigheder efter forvaltningsloven og persondataloven?
- e. Er der sket afklaring af partens ønsker?
- f. Er der indhentet skriftligt samtykke til at indhente fortrolige og personlige oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder eller andre aktører?
- g. Er forvaltningens indstilling i sagen sket i samråd med parten? Er parten hørt om indstillingen, før den forelægges til beslutning?

### Afgørelsens oplysningsgrundlag:

- a. Foreligger der en beskrivelse af sagen?
- b. Foreligger der oplysninger fra parten om sagen – data/ønsker?
- c. Foreligger der en aktuel faglig vurdering?
- d. Foreligger der evt. udtalelser eller vurderinger fra andre sagkyndige?
- e. Er der oplysninger om reglerne for og hidtidig praksis på området?
- f. Er der en beskrivelse af de konkrete løsningsmuligheder
- g. Er der en begrundet faglig vurdering af, hvilken af løsningsmulighederne, der bør vælges?
- h. Mangler der andre oplysninger, som har betydning for sagen?

### Partshøring:

- a. Er parten hørt om oplysninger, som er til ugunst for parten (i forhold til partens ønske), og indstillingen til beslutning, når der er optræk til en særligt bebyrdende forvaltnings akt?
- b. Er der givet en partshøringsfrist på 14 dage?
- c. Skal andre høres?

### Afgørelsens udfærdigelse (begrundelse og klagevejledning):

- a. Sagsbehandlingen skal foregå indenfor en rimelig tid og svarfrister /-procedurer skal overholdes.
- b. Er der i afgørelsen redegjort for den samlede vurdering af sagens faktiske oplysninger, der er lagt vægt på i det konkrete tilfælde?
- c. Har afgørelsen hjemmel i loven? Ligger afgørelsen indenfor lovens afgørelsesmuligheder, og er der i afgørelsen henvist til de relevante lovbestemmelser og vejledninger?
- d. Hvis der er tale om en skønmæssig afgørelse, er der så i afgørelsen henvist til de hensyn, forvaltningen har lagt vægt på ved afgørelsen
- e. Er der redegjort for partens synspunkter i afgørelsen, og er der taget stilling til partens argumenter?
- f. Er begrundelsen klar og tydelig?
- g. Er der klagevejledning, herunder anført relevante klagefrister, hvilken myndighed, der skal behandle klagen og hvortil klagen skal sendes?

## Parter

Det er vigtigt, at det indledningsvis klarlægges, hvem der er parter i sagen, da parter opnår nogle særlige rettigheder.

Som udgangspunkt er det personer med en væsentlig, individuel og (oftest også en) økonomisk interesse i sagens udfald, der er part i denne. Forvaltningsloven indeholder ikke nogen nærmere definition på partsbegrebet. En part er således f.eks. en borger, der er adressat for et forbud, påbud eller et afslag på en ansøgning, og den tredjemand, der ikke direkte er impliceret i sagen, men som alligevel kan have en væsentlig, individuel interesse i sagen.

Sager om beslutninger, der på ensartet måde gør indgreb i en større personkreds interesser, giver ikke uden videre medlemmerne af denne personkreds status som part. (Se fx Vejlovens § 10)

## Partsrepræsentation

Efter forvaltningslovens § 8, stk. 1, har en part ret til at lade sig repræsentere eller bistå af andre. Dvs. myndigheden kan ikke afslå, at en part har en anden med til mødet, eller at en anden møder i stedet for parten, med mindre partens personlige fremmøde er af betydning for sagens afgørelse fx ved session til militærtjeneste, eller det fremgår udtrykkeligt af loven som fx Aktivloven.

En umyndig(gjort) har en værge. Desuden kan der af domstolene være udpeget en bistandsværge for en straffet part. I disse tilfælde vil det oftest være en nødvendig og tilstrækkelig betingelse, når der er tale om mere afgørende emner, at skrive til værgen, der så skal orientere parten. Snitfladen for, hvornår forvaltningen blot kan orientere parten selv, og hvornår partsrepræsentanten / værgen skal orienteres, illustreres af skolers anvendelse af kontakt- / karakterbøger. Er den ansatte det mindste i tvivl, bør både parten og partsrepræsentanten have orienteringen.

## 2. Indledende information og vejledning

I et stort antal af borgerrådgivningens sager har borgerne givet udtryk for, at de har været utilfredse med inddragelsen af dem i sagsbehandlingen. Mangelfuldt samarbejde og misforståelser har tilsyneladende ført til mange af de konflikter, der har resulteret i klager.

I alle tilfælde er det af stor betydning, at den ansatte grundigt forklarer parten om kommunens opfattelse af sagen samt forklarer, hvordan en sag forløber.

Det forhold, at der så vidt muligt er en fælles forståelse af sagens kerne og problemer samt en afstemning af forventningerne til kommunens indsatsmuligheder, kan have stor betydning for, at sagsforløbet bliver gnidningsløst.

Det vil derfor være hensigtsmæssigt, at parten allerede i starten af et sagsforløb informeres / orienteres om

- a. Den konkrete sagsgang.
- b. Mulighederne for afgørelser.

Parten skal også

- c. Have mulighed for at fremkomme med sine ønsker.
- d. Orienteres om partsrettigheder.
- e. Give samtykke til indhentelse af oplysninger.

### **Ad a. Information om den konkrete sagsgang i kommunen**

Parten bør have et klart billede af sagsgangen i den konkrete sag. Det kan være af stor betydning i forhold til det nødvendige samarbejde i en sag, at der er tydelighed om, hvad der skal ske i en sag, herunder hvem der er ansvarlig for at undersøge og rådgive, og hvem der beslutter.

Der bør også informeres om, hvor lang tid det forventes, at sagsgangen vil tage.

Det bør altid tilstræbes, at sagsbehandlingen foregår hurtigt og smidigt og at parten både er orienteret om, tids- og handleplanen og orienteres herom og hvorfor, hvis tidsplanen ikke kan holde – inden en frist overskrides.

### **Ad b. Information om mulighederne for afgørelser**

For at afstemme partens forventninger er det vigtigt, at parten på et tidligt tidspunkt i forløbet får et overblik og et realistisk billede af, hvilke muligheder kommunen har for afgørelse af den foreliggende sag.

### **Ad c. Afstemning af partens ønsker**

Det er vigtigt tidligt at få afklaret, hvilken afgørelse parten forventer.

Partens opfattelse af sagsoplysningstiltag og løsningsmuligheder er vigtige i forhold til beslutningen. Der vil dog selvsagt være situationer, hvor en beslutnings nærmere indhold ikke er i overensstemmelse med partens holdning / ønsker. I sidste ende er det nemlig den faglige vurdering, der er udslagsgivende/afgørende.

### **Ad d. Orientering om partsrettigheder**

Parter skal gøres bekendt med de rettigheder, som de har efter forvaltningsloven. Det drejer sig først og fremmest om retten til *aktindsigt* samt retten til at udtale sig om sagen, inden der træffes afgørelse (*partshøring*). Desuden skal parter gøres bekendt med, at de har ret til at blive *inddraget løbende*. Der skal skabes en fælles forståelse af, hvad det betyder, at indstilling mv. skal afgives i samråd med parten, samt hvad det vil sige, at partens ønsker skal tillægges betydelig vægt.

**Myndighedens oplysningspligt** – fx i medfør af Retssikkerhedslovens § 12

Myndigheden skal desuden give borgeren skriftlig besked

- a. om myndighedens adgang til at indhente oplysninger om parten og at føre kontrol,
- b. om konsekvenserne for parten, hvis parten ikke medvirker,
- c. om hvilke type ændringer i partens forhold, der kan betyde en ændring i hjælpen til parten og
- d. om risikoen for tilbagebetalingskrav og straf, hvis parten ikke oplyser om ændringer i sine forhold.

**Indledende møde**

Det kan anbefales, at sagsbehandleren indledningsvis afholder et møde med parten med henblik på information om mulighederne for afgørelse m.m. og vejledning til parten. Mødet kan være en måde at skabe en nødvendig forventningsafstemning, der eventuelt kan imødegå fremtidige uoverensstemmelser i forløbet.

**Anden indledning end et møde**

Den nødvendige vejledning/information kan i vidt omfang også tilgodeses ved skriftlig orientering / information. Den enkelte forvaltning kan udarbejde en generel skriftlig vejledning på området, fx en pjece. En sådan generel skriftlig vejledning vil kunne berøre de fleste af ovennævnte emner. For så vidt angår samtykke, kan der til vejledningen vedlægges en samtykkeblanket til underskrift. Ved udarbejdelsen af en sådan blanket skal man være opmærksom på kravene til samtykke, jf. se nærmere nedenfor om samtykke,

En generel vejledning vil ikke kunne tilgodese den konkrete drøftelse af partens behov samt ønsker. I forhold til den rette inddragelse af parten i forløbet kan en generel orientering ikke stå alene. Den må følges op af en uddybning, der adresserer netop partens konkrete forhold.

Informationen bør endvidere findes i tilgængelig elektronisk form fx på hjemmesiden.

**Ad e. Samtykke til indhentelse af oplysninger**

Offentligt ansatte har tavshedspligt for så vidt angår fortrolige og personlige oplysninger.

Tavshedspligten betyder, at man ikke må videregive fortrolige og personlige oplysninger. Tavshedspligten og reglerne om videregivelse af fortrolige og personlige oplysninger har praktisk betydning for muligheden for at få en sag tilstrækkeligt oplyst, idet oplysninger ikke frit kan indhentes og udveksles mellem forvaltningsmyndigheder og andre. Se herom senere.

Oplysninger kan dog altid videregives og indhentes, hvis den, som oplysningerne angår, har givet samtykke.

*Skriftligt samtykke*

Et samtykke til videregivelse af private oplysninger skal være skriftligt. Kravet om skriftlighed kan dog fraviges, når sagens karakter eller omstændighederne taler herfor.

Fraviges kravet om skriftlighed, skal det med angivelse af konkret begrundelse herfor noteres i sagen, fx i journalen. Desuden skal det noteres, at der foreligger mundtligt samtykke, og det skal fremgå, hvornår dette mundtlige samtykke er givet, og hvilke oplysninger det omfatter.

Ønsker en part ikke at give samtykke, kan oplysninger videregives i det omfang, de er nødvendige for sagens behandling.

*Konkret samtykke*



Samtykket skal konkretiseres, det vil sige, at parten skal informeres om, hvilke typer oplysninger det drejer sig om. Det skal således fremgå af samtykket, hvilke oplysninger og hvorfra oplysningerne skal skaffes.

### 3. Kommunens undersøgelse af sagen

Myndigheden har ansvaret for, at sager er oplyst i tilstrækkeligt omfang til, at myndigheden kan træffe afgørelse. (Se fx reglen herom i Retssikkerhedslovens § 10).

Myndigheden kan få hjælp til sagsoplysningen hos parten. Både direkte ved oplysninger, som parten sidder inde med, og ved med partens samtykke at kunne indhente oplysninger om parten hos andre offentlige myndigheder, som sygehuse, arbejdsløsheds-kasser, pengeinstitutter osv. Det opleves som ”god sagsbehandling” hos parten at bliver medinddraget på denne måde.

#### **Orientering om sagens gang**

En offentlig myndighed er ikke forpligtet til at holde en borger orienteret om alt, hvad der sker i løbet af sagsbehandlingen.

Det er dog god forvaltningsskik, at myndigheden efter omstændighederne holder borgeren orienteret om væsentlige beslutninger om sagsbehandlingen – fx om

#### **Afvisning af at indhente yderligere oplysninger**

Hvis en myndighed f.eks. afviser en borgers anmodning om at indhente yderligere oplysninger i en sag, bør borgeren orienteres om det, før sagen afgøres.

Det gælder især, hvis der er rimelig grund til at tro, at borgeren i så fald selv vil have væsentlige supplerende oplysninger til sagen.

#### **Meddelelse til borgeren, når en sag trækker ud**

Hvis en myndighed ikke kan træffe afgørelse inden kortere tid efter, at sagen er modtaget, bør borgeren have besked om det.

Det gælder også, hvis behandlingen af en sag i øvrigt trækker længere ud, end borgeren må kunne forvente.

Myndigheden bør fortælle borgeren, hvad årsagen til forsinkelsen er. Borgeren bør desuden have oplysning om, hvornår myndigheden forventer at kunne træffe afgørelse.

#### **Rykkerbreve**

Rykkerbreve fra en borger bør i almindelighed besvares omgående.

#### **Sagen udsættes (stilles i bero)**

Udsættes en sag - f.eks. på en anden myndigheds afgørelse eller en domstolsafgørelse - bør borgeren have besked om det. Beskeden bør være skriftlig.

#### **Genoptagelse af en sag**

Borgeren bør efter omstændighederne have besked, hvis en afsluttet sag genoptages.

#### **Skriftlig bekræftelse af mundtlige aftaler**

En myndighed bør i nogle tilfælde skriftligt bekræfte indholdet af en aftale mv. med en borger, når aftalen er indgået mundtligt.

#### 4. Partsoplysninger (partshøring) Forvaltningslovens §§ 19-21

Før der træffes afgørelse i sagen skal parten (eller partsrepræsentanten) være klar over, hvilke oplysninger afgørelsen vil blive truffet på grundlag af. Parten skal således have mulighed for at komme med kommentarer til oplysningerne. Dette skal blandt andet sikre, at afgørelsen træffes på det bedst mulige faktiske grundlag. Parten får mulighed for at påpege eventuelle misforståelser, unøjagtigheder eller ufuldstændigheder, så disse kan ryddes af vejen.

##### **Hvilke oplysninger skal der partshøres over?**

Pligten til at partshøre omfatter oplysninger, som

- *parten ikke antages at være bekendt med*, at myndigheden er i besiddelse af og vil benytte som grundlag for afgørelsen.

Parten bør orienteres skriftligt om alle indstillinger og rapporter mv. i sagen. Selvom denne forpligtelse er overholdt, og parten løbende har fået tilsendt rapporter og indstillinger, kan dette ikke træde i stedet for partshøring.

Formålet med partshøring er at sikre, at den, der er part i en forvaltningssag, får lejlighed til at gøre sig bekendt med og kommentere de faktiske oplysninger, som vil blive lagt til grund for myndighedens afgørelse.

Det vil sige, at kommunen i partshøringen skal gøre parten opmærksom på, hvilke oplysninger kommunen vil lægge vægt på i afgørelsen.

- *er til ugunst for parten*

Det fremgår af forvaltningslovens § 19, at myndigheden kun har pligt til at gennemføre partshøring, hvis oplysningerne er til ugunst for parten. Det vil sige, at har parten været inddraget gennem hele sagsforløbet, og har parten erklæret sig helt enig i forslaget til afgørelse, kan partshøring undlades.

Det vil dog oftest ikke være muligt at afgøre, hvorvidt en oplysning er til ugunst for parten. I tilfælde af usikkerhed skal der altid partshøres.

##### **Partshøring i videre omfang**

God forvaltningsskik kan indebære, at sagens parter eller andre berørte borgere i videre omfang bør have lejlighed til at udtale sig, før sagen afsluttes.

Udvidet partshøring bør f.eks. gennemføres, hvor parten skønnes at kunne have nogen interesse i at få lejlighed til at se og eventuelt kommentere grundlaget for afgørelsen – medmindre hensynet til offentlige eller andres private interesser taler imod det.

##### **Partshøringsfrist**

Der må ikke træffes afgørelse, før parten har haft mulighed for at kommentere de oplysninger, myndigheden vil træffe afgørelse på grundlag af.

Der bør af hensyn til sagsbehandlingstiden sættes en frist for partens bemærkninger. Ved fastsættelsen af en frist skal der gives parten rimelig tid til at sætte sig ind i oplysningerne og overveje eventuelle bemærkninger.

I den konkrete vurdering af, hvor lang fristen skal være, kan der tages hensyn til omfanget af oplysningerne, og om parten tidligere har haft lejlighed til at udtale sig om andre dele af sagen.

Partshøringsfristen fastsættes under hensyn til, hvor indgribende en foranstaltning, der er tale om. Almindeligvis vil en uge til 14 dage være en passende frist.

Hvis parten anmoder om at få fristen forlænget, bør en sådan anmodning normalt imødekommes, medmindre det er væsentligt i strid med hensynet til afgørelsen.

Det skal fremgå af partshøringsbrevet, at myndigheden kan træffe afgørelse uden partens svar, såfremt fristen ikke overholdes eller forlænges.

### **Mundtlig partshøring**

Partshøring kan foretages mundtligt ved møde eller telefonisk. Mundtlig partshøring bør dog kun undtagelsesvist finde sted af hensyn til partens mulighed for at få et overblik og kun i de tilfælde, hvor de oplysninger, der partshøres over, ikke er omfangsrige. Gennemføres partshøringen mundtligt, skal partens svar noteres i sagen.

**Det bemærkes, at det er meget vigtigt, at parten gøres opmærksom på, at der er tale om en partshøring.**

### **Ret til at afgive en skriftlig udtalelse. (Forvaltningslovens § 21)**

Parten kan altid kræve at afgive en skriftlig udtalelse. Parten skal orienteres om denne ret, når der foretages mundtlig partshøring.

Et eksempel på partshøringsbrev:

Partens navn og adresse

### **Partshøring**

I har ansøgt om, at jeres datter får specialundervisning i form af 10 støttetimer om ugen i klassen.

Skoleforvaltningen har den 25. april 2010 modtaget vedlagte pædagogisk-psykologisk vurdering af 22. april 2010. Det fremgår af vurderingen bl.a., at jeres datter har behov for 4 støttetimer om ugen i klassen.

Skoleforvaltningen skal anmode om jeres bemærkninger til oplysningerne i den pædagogisk-psykologiske vurdering. Jeres bemærkninger skal være kommunen i hænde inden 14 dage fra jeres modtagelse af dette brev, ellers vil kommunen træffe afgørelse på de oplysninger, kommunen allerede har.

Venlig hilsen

## 5. Afgørelsen

Af og til hersker der tvivl om, hvornår der er truffet en egentlig afgørelse. Nogle gange er parten ikke klar over, om der er truffet en egentlig afgørelse, eller om der er tale om en orientering / tilkendegivelse vedrørende muligheder eller forslag til afgørelse

Med en afgørelse indtræder en række vigtige rettigheder for parten, og det er således af stor betydning, at det tydeligt fremgår, at der nu er blevet truffet en afgørelse.

### **En afgørelses oplysningsgrundlag**

Det er myndigheden der er ansvarlig for, at sagen er tilstrækkelig belyst, før der træffes afgørelse.

En sag bør som udgangspunkt indeholde følgende oplysninger:

### **Selve afgørelsen**

Afgørelsen skal som hovedregel meddeles skriftligt, og en part kan kræve en afgørelse bekræftet skriftligt. Der gælder ikke nogen fast regel om, at alle afgørelser skal være skriftlige. Det fremgår dog undertiden af lovgivningen, at afgørelser skal gives skriftligt, og særligt indgribende afgørelser bør være skriftlige. Hvis borgeren har henvendt sig skriftligt, bør afgørelsen også være skriftlig, ligesom en mundtlig afgørelse altid kan kræves bekræftet skriftligt af borgeren.

Breve og afgørelser fra Holbæk Kommune til en borger skal være formuleret i et sprog, der er let at læse og forstå. Sproget bør samtidig virke venligt og hensynsfuldt, og må ikke kunne opfattes som krænkende eller nedladende overfor modtageren.

Forvaltningsretligt stilles der nogle krav til udformningen af skriftlige afgørelser. Der stilles således krav til selve begrundelsen af afgørelsen og til klagevejledningen.

*En afgørelsesskrivelse kan opbygges på følgende måde:*

- a. Overskrift.
- b. Resultat.
- c. Begrundelse, herunder lovregler.
- d. Særligt om partens synspunkter.
- e. Klagevejledning.

Ad c. Begrundelse – se også kapitel 11.

En begrundelse skal forklare parten, hvorfor myndigheden er nået frem til pågældende resultat. Forklaringen skal indeholde følgende:

- i. Den konkrete vurdering.
- ii. De oplysninger, der er lagt vægt på.
- iii. De juridiske krav.

Ad i. Den konkrete vurdering

Den konkrete vurdering er den samlede vurdering af sagens faktiske oplysninger, der er lagt vægt på, sammenholdt med de relevante juridiske krav.

Ad ii. De oplysninger, der er lagt vægt på

Der skal ikke redegøres for alle sagens oplysninger, men kun for de oplysninger, der har haft særlig betydning for afgørelsen. Det skal fremgå med tydelighed, hvilke oplysninger myndigheden har lagt særligt vægt på.

Hvis der er oplysninger, som efter partens opfattelse er væsentlige, men som myndigheden ikke har lagt vægt på, skal afgørelsen indeholde en begrundelse for, hvorfor der ikke er lagt vægt på oplysningerne.

Ad iii De juridiske krav

De regler eller principper, der er centrale for afgørelsen, skal beskrives i afgørelsen så kortfattet som muligt. Hvis der i afgørelsen indgår et skøn, skal de hovedhensyn, der ifølge regler og praksis har betydning i forhold til et sådan skøn, angives.

Eksempel: Kommunen vurderer, at jeres datters udvikling kan tilgodeses i den almindelige undervisning.

Eksempel: Kommunen har lagt vægt på, at jeres datter følger godt med i klassen, og at hun ikke er bagud i sin faglige udvikling.

Hvis der er anvendt en særlig fortolkning, skal det forklares, hvorfor denne fortolkning er valgt. Fx skal det forklares, hvad der forstås ved "særlig hensyntagen".

#### Tydelighed - entydighed

En begrundelse for en afgørelse bør fremstå tydeligt, så der ikke kan opstå tvivl om borgernes retstilstand. Det er således ikke hensigtsmæssigt, at der som begrundelse for en afgørelse blot henvises til et mødereferat fra et møde, hvor man har drøftet sagen.

#### Ad d: Særligt om partens synspunkter

Hvis parten er kommet med bemærkninger, skal de kommenteres.

#### Ad e. Klagevejledning – se også kapitel 12.

Myndigheden skal vejlede om partens mulighed for at klage over afgørelsen og om de gældende regler.

Der skal således vejledes om følgende:

- i. Hvem der kan klage.
- ii. Eventuel klagefrist.
- iii. Hvem der kan klages til.
- iv. Eventuelle formkrav til klagen.

#### Ad i: Hvem kan klage?

Det er som udgangspunkt den person, afgørelsen vedrører, der kan klage.

Det udelukker ikke, at en klage kan indgives af en advokat eller anden partsrepræsentant, der har fået fuldmagt fra parten.

#### Ad ii: Klagefrist

Klager skal typisk indgives inden fire uger efter, at parten har fået meddelelse om afgørelsen.

Det vil være en god service over for parten, hvis det i afgørelsen oplyses konkret, hvilken dato klagefristen udløber. Hvilken dag parten antages at have modtaget brevet med afgørelsen må bero på, hvorvidt brevet er sendt som A- eller B-post.

#### Ad iii: Hvem kan der klages til?

Det skal fremgå af afgørelsen, hvem der kan klages til.

Gør det ikke det, vil klagen kunne sendes til den myndighed, der har afgjort sagen.

Denne myndighed skal da efter forvaltningslovens § 7, stk. 2, sende klagen til rette myndighed. Ofte er klagesystemet opbygget – Se fx Retssikkerhedslovens § 66 – så klager skal sendes til den afgørende myndighed, men stilet til klagemyndigheden.

Herefter har afgørelsesmyndigheden 4 uger til at "remonstrere" sin afgørelse – altså genvurdere afgørelsen. Ændrer afgørelsesmyndigheden ikke sin første afgørelse,

skal afgørelsesmyndigheden sende klagen med sine bemærkninger til klagemyndighedens afgørelse.

Ad iv: Eventuelle formkrav til klagen

Der er typisk ikke særlige formkrav til en klage, herunder IKKE krav om, at en klage skal være skriftlig. En klage kan således modtages mundtligt af såvel afgørelses- som klagemyndigheden.

**Opsættende virkning** (En bebyrdende forvaltningsakts virkning suspenderes, indtil anken er afgjort)

Klager har som regel ikke opsættende virkning. Fx

- vil en parts påklage af et påbud om standsning af et byggeri ikke give parten lov til at fortsætte byggeriet,
- og en anke af et afslag på en ansøgning om støtte udløser ikke støtten, før ankeinstansen har truffet en afgørelse med det indhold,
- men en anke af en afgørelse om, at et anbragt barn skal flyttes fra en plejefamilien til en anden vil normalt medføre, at flytningen udsættes, indtil Det Sociale Nævn har truffet afgørelse. (Det er pga. at der er tale om en meget stor og personligt betydningsfuld forandring for den berørte)

Såvel afgørelsesmyndigheden som klagemyndigheden har dog typisk mulighed for at tillægge en klage opsættende virkning. Det kan derfor være god forvaltningsskik at orientere parten om muligheden for også at søge om, at der tillægges klagen opsættende virkning, når parten vil klage.

*Eksempel på klagevejledning:*

”Du kan klage over kommunens afgørelse om standsning af sygedagpenge til Beskæftigelsesankenævnet.

Det bemærkes, at klagen skal sendes til Jobcenteret, Jernbanevej 6, 4300 Holbæk, og være Jobcenteret i hænde inden 4 uger fra modtagelsen af denne afgørelse. Dvs. senest fredag den 28. august 2010.

Hvis klagefristen overskrides, vil klagen blive afvist.

## 6. Forvaltningsretlige regler og grundlæggende principper

Den almindelige forvaltningsret indeholder både uskrevne og skrevne regler og principper (retsgrundsætninger).

De er fælles for den offentlige forvaltning, herunder kommunerne. Der er tale om vigtige regler og principper for myndighedernes administration af lovgivningen.

De generelle forvaltningsretlige regler findes i forvaltningsloven, offentlighedsloven og persondataloven.

Samtidig omfatter den almindelige forvaltningsret en række grundlæggende principper, som også kaldes de forvaltningsretlige grundprincipper. I det følgende er dog kun nævnt de to mest relevante principper i denne sammenhæng. Det drejer sig om princippet om saglig forvaltning samt princippet om undersøgelse/oplysning.

Desuden er relevante forvaltningsretlige regler i forvaltningsloven og offentlighedsloven gennemgået.

### Forvaltningsretlige principper

#### *Princippet om saglig forvaltning*

Det forvaltningsretlige princip om saglighed i forvaltningen – magtfordrejningslæren – indebærer, at offentlige myndigheder ikke må forfølge usaglige eller uvedkommende hensyn. ”Det lige skal behandles lige” = Der må ikke gøres forskel på borgerne uden en saglig grund.

Når kommunerne, regionerne og klageinstanser skal træffe afgørelse i en sag, må der fx ikke tages hensyn til irrelevante private eller offentlige interesser.

Der må heller ikke forfølges ulovlige formål. Der kan fx være tale om at forfølge et ulovligt formål, hvis en kommune af hensyn til kommunens økonomi ikke bevilger en skønsmæssig ydelse, som fx henvisning til specialskole. Hensynet til kommunens økonomi er i en sådan situation ikke et lovligt hensyn.

Kommunen må – og skal – tage økonomiske hensyn, når det drejer sig om valget mellem to forskellige tilbud, som er lige gode, men ikke lige dyre.

#### *Undersøgelsesprincippet gælder generelt og er fx nævnt i Retssikkerhedslovens kap. 3 a.*

Undersøgelsesprincippet indebærer, at myndighederne er ansvarlige for, at sagerne er tilstrækkeligt oplyste, før der træffes afgørelse. Dette betyder, at ansvaret for, at de nødvendige oplysninger foreligger - og de nødvendige undersøgelser foretages - som hovedregel påhviler forvaltningen.

Som sagsbehandler har man således ansvaret for at skaffe et godt beslutningsgrundlag, herunder at:

- a. Der fremskaffes tilstrækkelige oplysninger om sagens faktiske forhold,
- b. Der fremskaffes overblik over de regler, som sagen skal afgøres efter, og
- c. De fremskaffede oplysninger er korrekte.



## 7. Vejledningspligten

Efter forvaltningslovens § 7 skal myndigheder i sager, hvor der træffes afgørelser, i fornødent omfang give vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.

Det er ikke altid tilstrækkeligt kun at yde vejledning, når borgeren selv beder om det. Myndigheden har også en vejledningspligt, selv om vedkommende ikke direkte eller indirekte har bedt om vejledning, men hvor det fremstår som naturligt og relevant at give borgeren information om, hvilke regler m.v., der gælder på det pågældende område.

Det betyder, at en forvaltningsmyndighed i vid udstrækning har pligt til at vejlede borgeren. Hvis borgeren ikke behersker det danske sprog eller har et kommunikationshandicap, er det en følge af denne vejledningspligt, at myndigheden normalt bør skaffe den fornødne bistand, fx i form af tolkebistand og ved at oversætte afgørelser og skriftligt materiale i fornødent omfang.

### ***Forvaltningslovens § 7:***

***En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.***

God forvaltningsskik udvider på to punkter forvaltningens pligt til at yde borgerne vejledning og bistand i forhold til, hvad der følger af forvaltningsloven.

For det første følger det af god forvaltningsskik, at der også bør ydes vejledning og bistand på områder, hvor myndighederne ikke træffer afgørelser, men udøver faktisk forvaltningsvirksomhed (f.eks. undervisning og sygehusbehandling).

For det andet er det ikke altid tilstrækkeligt kun at yde vejledning og bistand, hvor borgerne selv beder om det. Er der en særlig anledning til det, bør myndighederne som følge af god forvaltningsskik efter omstændighederne også på eget initiativ vejlede borgerne om, hvilke regler mv. der gælder på det pågældende område.

### ***Forvaltningslovens § 7 Stk. 2:***

***Modtager en forvaltningsmyndighed en skriftlig henvendelse, som ikke vedrører dens sagsområde, videresendes henvendelsen så vidt muligt til rette myndighed.***

### *Videresendelse til rette myndighed*

Efter forvaltningslovens § 7 skal en myndighed, der modtager en skriftlig henvendelse, som ikke vedrører myndighedens sagsområde, sende henvendelsen videre til rette myndighed. Videresendelsen bør ske så hurtigt som muligt.

Det følger af god forvaltningsskik, at borgeren bør have besked om, at sagen er sendt videre til en anden myndighed.

### *Orientering om rette myndighed*

Ved telefonisk eller personlig henvendelse bør en myndighed også oplyse borgeren om, hvilken myndighed der kan behandle sagen.

## 8. Tavshedspligten

### *Hvem har tavshedspligt?*

Efter § 27 i forvaltningsloven har den, der virker inden for den offentlige forvaltning, tavshedspligt, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser.

Reglerne om tavshedspligt i offentlig tjeneste eller hverv omfatter enhver inden for den offentlige forvaltning, hvad enten de er tilknyttet den statslige eller den kommunale forvaltning. Tavshedspligten gælder både for tjenestemænd og overenskomstansatte, og den gælder uanset, om pågældende er midlertidigt eller varigt ansat og fuld- eller deltidsbeskæftiget. Tavshedspligten består også efter ansættelsens eller hvervets ophør.

Brud på tavshedspligten kan sanktioneres af den relevante myndighed, fx i form af en disciplinær foranstaltning over for en ansat, som har overtrådt sin tavshedspligt. I grovere tilfælde kan der blive tale om en strafferetlig sanktion efter straffeloven.

### *Forvaltningslovens § 27:*

*Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jf. borgerlig straffelov § 152 og §§ 152 c-152 f, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, herunder navnlig til:*

- 1) statens sikkerhed eller rigets forsvar,*
- 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,*
- 3) forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser samt straffuldbyrkelse og beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,*
- 4) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen, 5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed,*
- 6) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske, forhold, eller*
- 7) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers økonomiske interesse i at beskytte oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold.*

*Stk. 2. Inden for den offentlige forvaltning kan der kun 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 som nævnt i stk. 1.*

*Stk. 3. En forvaltningsmyndighed kan bestemme, at en person uden for den offentlige forvaltning har tavshedspligt med hensyn til fortrolige oplysninger, som myndigheden videregiver til den pågældende uden at være forpligtet hertil.*

*Stk. 4. Fastsættes der i henhold til § 1, stk. 2, regler om tavshedspligt eller pålægges der tavshedspligt efter stk. 3, finder straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f tilsvarende anvendelse på overtrædelse af sådanne regler eller pålæg.*

### *Hvilke oplysninger?*

I forvaltningslovens § 27, stk. 1, opregnes en række af de hensyn, der efter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde kan føre til, at en oplysning er fortrolig og dermed undergivet tavshedspligt. En oplysning er i øvrigt omfattet af tavshedspligten, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig. »Anden gyldig bestemmelse« kan fx være en bekendtgørelse, en forretningsorden eller en tjenestebefaling om tavshedspligt.

Især er § 27, stk. 1, nr. 6, betydning, idet der her er tale om enkeltpersoners interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske, forhold. Derfor uddybes denne bestemmelse i det følgende. Med hensyn til de øvrige typer af oplysninger, der er nævnt i § 27, stk. 1, henvises til justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven.

### *Beskyttelse af privatlivets fred*

Formålet med forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 6, er at beskytte privatlivets fred. Omfattet af bestemmelsen er først og fremmest oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, seksuelle og strafbare forhold samt oplysninger om helbredsforhold.

Oplysninger om foreningsmæssige forhold og væsentlige sociale problemer, fx misbrug af nydelsesmidler og lignende, er ligeledes typisk også omfattet af bestemmelsen.

Også andre oplysninger vedrørende enkeltpersoners forhold, der ikke er umiddelbart tilgængelige for andre, vil efter bestemmelsen kunne være omfattet af tavshedspligten. Det gælder fx oplysninger om familiemæssige forhold og oplysninger om indtægts- og formueforhold. Også oplysninger om CPR nummer er omfattet af tavshedspligten.

Det skal fremhæves, at ovennævnte oprensning af eksempler på oplysninger om enkeltpersoner, der er undergivet tavshedspligt, ikke er udtømmende.

Det kan afhænge af, i hvilken sammenhæng oplysninger kommer frem, om de må anses som fortrolige.

En almindelig adresseoplysning vil således normalt ikke være fortrolig, men kan være det, fx hvis en person har en beskyttet adresse, eller hvis adressen viser, at en person er indlagt på et psykiatrisk hospital eller er i fængsel. Det samme kan gælde oplysninger, der indirekte røber et klientforhold.

### *Hvad indebærer tavshedspligten?*

Når man har tavshedspligt, betyder det, at man ikke må give fortrolige oplysninger videre til uvedkommende.

Brud på tavshedspligten foreligger, selv om de fortrolige oplysninger kun er røbet til en enkelt, eventuelt nærtstående person, i en snæver fortrolig kreds eller over for nogen, der har lovet ikke at bringe dem videre.

Tavshedspligten kan også tilsidesættes ved at udnytte fortrolige oplysninger på en retsstridig måde uden at give dem videre. Tavshedspligten kan efter omstændighederne også overtrædes ved passivitet, fx ved at fortrolige dokumenter opbevares på en så uforsvarlig måde, at uvedkommende kan få adgang til oplysninger.

Dette kan sidestilles med uberettiget videregivelse af oplysninger.

*Undtagelser fra tavshedspligten.*

I straffelovens § 152 e er det udtrykkeligt fremhævet, at tavshedspligten ikke gælder, hvis den pågældende har pligt til at give oplysningerne videre, eller hvis pågældende handler i berettiget varetagelse af åbenbar almen interesse eller af eget eller andres tarv.

Straffelovens regler om straf for brud på tavshedspligten kan ligesom andre bestemmelser i straffeloven ikke bruges, hvis en handling er berettiget i medfør af reglerne om fx nødværge eller nødret.

Hvis den, oplysningerne vedrører, har givet samtykke til, at oplysningerne gives videre, er der normalt ikke tale om brud på tavshedspligten.

## 9. Videregivelse af oplysningerne – Forvaltningslovens §§ 28 og 29 samt Persondatalovens §§ 5-8.

Reglerne om videregivelse af personoplysninger fremgår af persondataloven. Forvaltningen må ikke videregive oplysninger til andre, med mindre der foreligger samtykke fra borgeren eller det er nødvendigt for udførelse af myndighedens varetagelse af sine ved loven pålagte opgaver mm.

*Lov om behandling af personoplysninger (Persondataloven)*

§ 1. *Loven gælder for behandling af personoplysninger, som helt eller delvis foretages ved hjælp af elektronisk databehandling, og for ikke-elektronisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register.*

Stk. 2. *Lovens § 5, stk. 1-3, §§ 6-8, § 19, § 11, stk. 1, § 38 og § 40 gælder også for manuel videregivelse af personoplysninger til en anden forvaltningsmyndighed. . .*

§ 5. *Oplysninger skal behandles i overensstemmelse med god databehandlingssskik.*

Stk. 2. *Indsamling af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og senere behandling må ikke være uforenelig med disse formål. Senere behandling af oplysninger, der alene sker i historisk, statistisk eller videnskabeligt øjemed, anses ikke for uforenelig med de formål, hvortil oplysningerne er indsamlet.*

Stk. 3. *Oplysninger, som behandles, skal være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil oplysningerne indsamles, og de formål, hvortil oplysningerne senere behandles.*

§ 6. **Behandling** af oplysninger må kun finde sted, hvis

- 1) den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke hertil,
- 2) behandlingen er nødvendig af hensyn til opfyldelsen af en aftale, som den registrerede er part i, eller af hensyn til gennemførelse af foranstaltninger, der træffes på den registreredes anmodning forud for indgåelsen af en sådan aftale,
- 3) behandlingen er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige,
- 4) behandlingen er nødvendig for at beskytte den registreredes vitale interesser,
- 5) behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse,
- 6) behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave, der henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige eller en tredjemand, til hvem oplysningerne videregives, har fået pålagt, eller
- 7) behandlingen er nødvendig for, at den dataansvarlige eller den tredjemand, til hvem oplysningerne videregives, kan forfølge en berettiget interesse og hensynet til den registrerede ikke overstiger denne interesse.

§ 7. *Der må **ikke** behandles oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold og oplysninger om helbredsmæssige og seksuelle forhold.*

Stk. 2. *Bestemmelsen i stk. 1 finder ikke anvendelse, hvis*

- 1) den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til en sådan behandling,
- 2) behandlingen er nødvendig for at beskytte den registreredes eller en anden persons vitale interesser i tilfælde, hvor den pågældende ikke fysisk eller juridisk er i stand til at give sit samtykke,
- 3) behandlingen vedrører oplysninger, som er blevet offentliggjort af den registrerede, eller
- 4) behandlingen er nødvendig for, at et retskrav kan fastlægges, gøres gældende eller forsvares.

Stk. 5. *Bestemmelsen i stk. 1 finder ikke anvendelse, hvis behandlingen af oplysninger er nødvendig med henblik på forebyggende sygdomsbekæmpelse, medicinsk diagnose, syge-*

pleje eller patientbehandling, eller forvaltning af læge- og sundhedstjenester, og behandlingen af oplysningerne foretages af en person inden for sundhedssektoren, der efter lovgivningen er undergivet tavshedspligt.

Stk. 6. Behandling af de i stk. 1 anførte oplysninger kan ske, hvis behandlingen er nødvendig af hensyn til en offentlig myndigheds varetagelse af sine opgaver på det strafferetlige område.

Stk. 7. Undtagelse fra bestemmelsen i stk. 1 kan endvidere gøres, hvis behandlingen af oplysninger sker af grunde, der vedrører hensynet til vigtige samfundsmæssige interesser. Tilsynsmyndigheden giver tilladelse hertil. Der kan fastsættes nærmere vilkår for behandlingen. Hvor tilladelse meddeles, giver tilsynsmyndigheden underretning herom til Europa Kommissionen.

Stk. 8. For den offentlige forvaltning må der ikke føres edb-registre med oplysninger om politiske forhold, som ikke er offentligt tilgængelige.

§ 8. For den offentlige forvaltning må der ikke behandles oplysninger om strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold end de i § 7, stk. 1, nævnte, medmindre det er nødvendigt for varetagelsen af myndighedens opgaver.

Stk. 2. **De i stk. 1 nævnte oplysninger må ikke videregives.** Videregivelse kan dog ske, hvis

- 1) den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til videregivelsen,
- 2) videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrundes hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår,
- 3) videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe, eller
- 4) videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en persons eller virksomheds opgaver for det offentlige.

Stk. 3. Forvaltningsmyndigheder, der udfører opgaver inden for det sociale område, må kun videregive de i stk. 1 nævnte oplysninger og de oplysninger, der er nævnt i § 7, stk. 1, hvis betingelserne i stk. 2, nr. 1 eller 2, er opfyldt, eller hvis videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver.

Stk. 6. Behandling af oplysninger i de tilfælde, der er reguleret i stk. 1, 2, 4 og 5, kan i øvrigt finde sted, hvis betingelserne i § 7 er opfyldt.

Hovedreglen om videregivelse i forvaltningslovens § 28, stk. 2, er, at en myndighed kun må videregive fortrolige oplysninger om andet end fysiske personer til en anden myndighed, når der foreligger udtrykkeligt samtykke, lovhjemmel eller oplysningen er af væsentlig betydning for myndighedens afgørelse:

§ 28. For videregivelse af oplysninger om enkeltpersoner (**personoplysninger**) til en anden forvaltningsmyndighed gælder reglerne i § 5, stk. 1-3, §§ 6-8, § 10, § 11, stk. 1, § 38 og § 40 i lov om behandling af personoplysninger, jf. denne lovs § 1, stk. 3.

Stk. 2 **Oplysninger af fortrolig karakter, som ikke er omfattet af stk. 1,** må kun videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når

- 1) den, oplysningen angår, udtrykkeligt har givet samtykke,
- 2) det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives, eller
- 3) det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, myndigheden skal træffe.

Stk. 3 Ved samtykke efter stk. 2, nr. 1, forstås enhver frivillig, specifik og informeret viljestilkendegivelse, hvorved den, oplysningen angår, indvilger i, at oplysningen videregives.

Stk. 4. Et samtykke efter stk. 3 kan tilbagekaldes.

### *Samtykke*

Oplysninger kan videregives, behandles eller indhentes, hvis den, som oplysningerne angår, har givet samtykke. Et samtykke til at give personlige oplysninger videre skal som hovedregel være skriftligt. Dette skriftlige samtykke skal indeholde oplysning om, hvilke oplysninger der er tale om, hvem de må videregives til og til hvilket formål.

Når der skal opnås samtykke, må sagsbehandleren forsøge at informere pågældende om, hvilke oplysninger der er tale om, og hvorfra de skal skaffes. Det er også vigtigt, at et samtykke til at indhente oplysninger ikke går videre, end det er nødvendigt. Det bør – også i de tilfælde, hvor et samtykke er fortrykt på en standardblanket – begrænses til de relevante typer af oplysninger, således at det ikke omfatter alle former for oplysninger.

### *Lov*

Det kan ved lov eller i bekendtgørelsesform være bestemt, at oplysninger om rent private forhold må videregives eller indhentes.

### *Flere myndigheder / enhedsforvaltning.*

Den samlede kommunale forvaltning anses som én forvaltning under Byrådets instruktions-, tilsyns- og annullationsbeføjelse. Videregivelse af oplysninger inden for den kommunale forvaltning er således ikke begrænset af reglerne i forvaltningslovens § 28. Inden for den kommunale forvaltning kan fortrolige oplysninger udveksles i videre omfang, kun begrænset af kravet om, at oplysningerne skal være relevante for udførelsen af pågældendes opgave.

Der er imidlertid enheder under kommunens budget, som har en lidt særegen status, fx fordi disse enheder har selvstændigt valgte bestyrelser med en kompetence, der er uafhængig af Byrådets, således at enhedens afgørelse ikke kan påklages til Byrådet, der følgelig heller ikke kan ændre afgørelsen dette gælder fx for visse dele af skolernes kompetenceområder – og disse enheder må derfor opfattes som en selvstændig myndighed og ikke en del af kommunen i henseende til spørgsmålet om ”videregivelse af personoplysninger” og ”konkrete afgørelser vedrørende den enkelte elev, såsom klasseindplacering. (Folkeskolelovens § 45, stk.2)”. Disse enheder bør derfor kun videregive personoplysninger i overensstemmelse med reglerne om videregivelse til en anden forvaltningsmyndighed i persondataloven.

### *Andre oplysninger*

Begrænsningen i videregivelsesadgangen gælder kun fortrolige oplysninger. Oplysninger, der ikke er fortrolige, kan og skal efter forvaltningslovens § 31 umiddelbart videregives til anden forvaltningsmyndighed, som fremsætter begæring herom.

### *Oplysninger til/fra andre end offentlige myndigheder*

Forvaltningsloven regulerer spørgsmålet om at give oplysninger videre fra en forvaltningsmyndighed til en anden forvaltningsmyndighed, men ikke direkte spørgsmålet om at give oplysninger videre til andre fx domstole, Folketinget, folketingets ombudsmand, udenlandske myndigheder, privat praktiserende læger m.v.

Spørgsmålet om, hvorvidt det er berettiget at give en oplysning videre til andre, må bedømmes på grundlag af forvaltningslovens § 27 om tavshedspligt, medmindre forholdet er omfattet af en særlig regel om tavshedspligt.

*Ansøgningssager*

Forvaltningslovens § 29 om at indhente oplysninger i sager, der rejses ved ansøgninger, gælder også kun i forhold til andre dele af forvaltningen eller andre forvaltningsmyndigheder.

*Forvaltningsloven*

*§ 29. I sager, der rejses ved ansøgning, må oplysninger om ansøgerens rent private forhold ikke indhentes fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed.*

*Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis*

- 1) ansøgeren har givet samtykke hertil,*
- 2) andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov eller*
- 3) særlige hensyn til ansøgeren eller tredjemand klart overstiger ansøgerens interesse i, at oplysningen ikke indhentes.*



## 10. Parters aktindsigt

Forvaltningslovens regler om aktindsigt betyder, at borgeren eller dennes repræsentant har ret til at få kopi af de dokumenter, der indgår i sagen, hvis de anmoder om det. Hvis der i sagen indgår akter, som alene findes i myndighedens elektroniske journaler, er myndigheden efter § 10 i forvaltningsloven forpligtet til at sende ansøgeren en udskrift heraf. Husk lige på, at der kan være dokumenter i ”sagen” i andre enheder af kommunen – fx på en af de decentrale institutioner.

Når der er anmodet om aktindsigt, og borgeren har ret til denne, skal myndigheden efter forvaltningslovens § 11, stk. 1, udsætte sagens afgørelse, indtil borgeren har fået adgang til at gøre sig bekendt med akterne.

Det er ikke tilstrækkeligt at give aktindsigt i forbindelse med partshøring før afgørelsen.

### *Forvaltningsloven*

§ 9. *Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Begæringen skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.*

Stk. 2. *Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, begrænser ikke pligten til at give aktindsigt efter dette kapitel.*

### *Interne arbejdsdokumenter er undtaget*

Det er ikke alle dokumenter i sagen, der er omfattet af retten til aktindsigt. Fx omfatter retten normalt ikke myndighedens interne arbejdsdokumenter og brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed.

Interne arbejdsdokumenter er dog efter § 13 i forvaltningsloven omfattet af parternes ret til aktindsigt, hvis de foreligger i endelig form og enten alene gengiver indholdet af myndighedens endelige beslutning om sagens afgørelse eller alene indeholder en gengivelse af oplysninger, som myndigheden har haft pligt til at notere efter reglerne om notatpligt i § 6 i offentlighedsloven.

Retten til aktindsigt omfatter også interne dokumenter, der er selvstændige dokumenter, der er udarbejdet af en myndighed for at tilvejebringe bevismæssig eller anden tilsvarende klarhed over sagens faktiske omstændigheder.

### *Forvaltningsloven*

§ 12. *Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses*

*1) dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug ved behandlingen af en sag,*

*2) brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed og*

*3) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre administrative organer eller mellem disse organer indbyrdes.*

Stk. 2. *Oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i interne arbejdsdokumenter, skal uanset bestemmelsen i stk. 1 meddeles i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.*

§ 13. *Retten til aktindsigt omfatter uanset bestemmelserne i § 12 interne arbejdsdokumenter, som foreligger i endelig form, når*

*1) dokumenterne alene gengiver indholdet af myndighedens endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse,*

- 2) dokumenterne alene indeholder en gengivelse af oplysninger, som myndigheden har haft pligt til at notere efter lov om offentlighed i forvaltningen, eller
- 3) dokumenterne er selvstændige dokumenter, der er udarbejdet af en myndighed for at tilvejebringe bevismæssig eller anden tilsvarende klarhed med hensyn til en sags faktiske omstændigheder.

### *Meroffentlighed*

I alle tilfælde hvor en myndighed giver afslag på aktindsigt, fx på grund af, at der er tale om interne arbejdsdokumenter, skal myndigheden overveje at give aktindsigt i videre omfang efter princippet om meroffentlighed.

Myndigheden skal overholde reglerne om tavshedspligt, når den giver aktindsigt efter reglerne om meroffentlighed.

Formålet med retten til aktindsigt er, at borgeren skal have mulighed for at gøre sig bekendt med alle de oplysninger, der ligger til grund for den afgørelse, der skal træffes eller er truffet. Borgeren har så mulighed for at kommentere oplysningerne, komme med eventuelle rettelser eller gøre opmærksom på, om der mangler oplysninger, som kan have betydning for sagen.

### *Partsbegrebet*

Retten til aktindsigt efter § 9 i forvaltningsloven omfatter de personer, der har status som part i sagen. Andre personer har alene adgang til dokumenter i kommunen, men i mindre omfang end ”parter”, idet parter har mulighed for også at få indsigt i dokumenter om deres private og personlige forhold, hvilket andre (normalt) ikke har.

### *Partshøring – se også kapitel 4*

Pligten til partshøring i §§ 19-21 i forvaltningsloven sikrer, at parten har mulighed for at kontrollere, at de oplysninger, som myndigheden har indhentet, er rigtige. Partshøringen giver parten mulighed for at komme med egne oplysninger.

Myndigheden har som udgangspunkt altid pligt til at partshøre over væsentlige nye oplysninger, som kan medføre, at parten får helt eller delvist afslag. Parten skal således have mulighed for at komme med en udtalelse til oplysningerne.

Reglerne om partshøring er minimumsregler og er derfor ikke til hinder for, at der partshøres i videre omfang. Selv om parten i forvejen kender de oplysninger, der skal partshøres over, skal der foretages partshøring, hvis borgeren ikke er bekendt med, at de indgår i den sag, der er under behandling.

### *Forvaltningsloven*

*§ 19, stk. 1. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende 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. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.*

### *Internt materiale*

Myndighedens pligt til at partshøre gælder ikke myndighedens interne materiale og egne vurderinger, fx udtalelser fra myndighedens egen lægekonsulent.

*Frist*

Myndigheden kan sætte en frist for kommentarer til partshøringen. Fristens længde vil afhænge af arten og omfanget af de nye oplysninger. Borgeren skal have rimelig tid til at sætte sig ind i oplysningerne og kommentere disse.

*Partshøringen behøver ikke at være skriftlig*, men kan fx ske ved et møde med borgeren. Det bør i overensstemmelse med offentlighedslovens § 6 noteres i sagen, at der er foretaget partshøring, så det senere kan dokumenteres, at der rent faktisk er sket partshøring. For at partshøringen kan opfylde sit formål, kan det dog i mere komplicerede sager være nødvendigt at partshøre skriftligt, og borgeren har som udgangspunkt ret til at kræve at afgive en skriftlig udtalelse.

Der er tale om en alvorlig sagsbehandlingsfejl, hvis myndigheden undlader at partshøre, og fejlen vil oftest medføre, at afgørelsen bliver ugyldig.

## 11. Begrundelse — se også kapitel 5 - Afgørelsen - om begrundelse

En afgørelse, som giver helt eller delvist afslag på en ansøgning om hjælp, skal begrundes. *Begrundelsespligten* antages at give en øget garanti for en afgørelses rigtighed, herunder for at grundlaget for afgørelsen og oplysningerne i sagen er rigtige og tilstrækkelige.

En begrundelse skal hjælpe borgeren til bedre at forstå afgørelsen og kan få afgørende betydning for borgerens accept af en (rigtig) afgørelse, der går borgeren imod. Den giver typisk borgeren bedre mulighed for at overveje, om der er grundlag for at søge om genoptagelse eller for at klage over afgørelsen.

Pligten til at begrunde en afgørelse giver myndigheden pligt til at forklare, hvad afgørelsen går ud på, og hvad myndigheden har lagt vægt på.

### *Forvaltningsloven*

§ 22. *En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.*

§ 23. *Den, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, kan forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. En begæring herom skal fremsættes over for myndigheden inden 14 dage efter, at parten har modtaget underretning om afgørelsen.*

Stk. 2. *En begæring om skriftlig begrundelse efter stk. 1 skal besvares snarest muligt. Hvis begæringen ikke er besvaret inden 14 dage efter, at begæringen er modtaget af vedkommende myndighed, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår begæringen kan forventes besvaret.*

§ 24. *En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.*

Stk. 2. *Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.*

Stk. 3. *Begrundelsens indhold kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jf. § 15.*

### *Begrundelsens indhold*

Begrundelsen skal indeholde en henvisning til de *lovbestemmelser*, afgørelsen er truffet efter. Det er ikke tilstrækkeligt alene at henvise til loven. Der skal herudover være en præcis henvisning til den eller de bestemmelser (paragraf, stykke og eventuelt nummer og litra), der er anvendt. Derved styrkes også, at myndigheden har sikret sig, at der er hjemmel i loven for afgørelsen.

Hvis der er tale om en skønsmæssig afgørelse, skal begrundelsen desuden angive de *hovedhensyn*, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Hvis afgørelsen beror på en fortolkning af de anvendte bestemmelser, skal der redegøres for indholdet af den anlagte fortolkning. Det er således ikke tilstrækkeligt fx at skrive ”på baggrund af en samlet bedømmelse” eller ”efter alt foreliggende”.

Både med hensyn til hovedhensyn og fortolkningspraksis kan det være tilstrækkeligt at henvise til en foreliggende praksis, som er offentlig tilgængelig eller helt almindelig kendt. Begrundelsen bør i så fald indeholde oplysning om, hvor denne praksis kan findes.

Begrundelsen bør, hvis det er nødvendigt, også indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens *faktiske omstændigheder*, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen. Dette vil især være relevant, hvor der ikke er enighed om de faktiske oplysninger i sagen, eller hvis der foreligger modstridende sagkyndige erklæringer, hvor myndigheden bør angive, hvilken erklæring der er lagt vægt på og hvorfor.

Myndigheden bør desuden besvare *borgerens kommentarer* til sagen, også selv om disse ikke er relevante.

Myndigheden kan besvare irrelevante synspunkter kort med, at disse ikke er af betydning for afgørelsen. Ved at besvare borgerens kommentarer til sagen kan borgeren se, at myndigheden har været opmærksom på borgerens synspunkter ved afgørelsen. Begrundelsen skal have en sådan karakter, at borgeren forstår afgørelsen.

### *Manglende eller utilstrækkelig begrundelse*

Hvis der slet ikke er givet en begrundelse, vil det normalt betyde, at afgørelsen bliver ugyldig. Hvis der er en begrundelse, men denne ikke er tilstrækkelig, bliver afgørelsen ikke af denne grund ugyldig, men det kan betyde, at klagefristen må forlænges, indtil der er givet en fyldestgørende begrundelse.

## 12. Klagevejledning

*Forvaltningsloven*

§ 25. Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

§ 26. Afgørelser, der kun kan indbringes for domstolene under iagttagelse af en lovbestemt frist for sagens anlæg, skal være ledsaget af oplysning herom.

### **Oplysning om klageadgang**

Efter forvaltningslovens § 25 skal en skriftlig afgørelse, hvor der kan klages til en anden myndighed, være ledsaget af en klagevejledning.

Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver borgeren medhold.

Efter forvaltningslovens § 26 har en myndighed pligt til at oplyse, hvis en afgørelse kun kan indbringes for domstolene inden for en bestemt tidsfrist.

Det følger af god forvaltningskik, at myndighederne også bør oplyse borgerne om deres muligheder for at klage over eller på anden måde anfægte myndighedens afgørelse.

Hvis der er behov for det, bør en myndighed derfor oplyse borgeren om muligheden for at klage til ombudsmanden eller henvende sig til en tilsynsmyndighed. Det gælder f.eks., når en borger henvender sig til myndigheden om ændring af en afgørelse, og der ikke er andre klagemuligheder.

I situationer, hvor sagsanlæg vil være en nærliggende mulighed, bør borgerne vejledes om muligheden for at indbringe sagen for domstolene - også uden for de tilfælde, der er nævnt i forvaltningslovens § 26. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis der på det pågældende forvaltningsområde er særlige regler for, at sagen kan indbringes for domstolene.

### **Klagemuligheder**

*Klage over, at retsregler om sagsbehandling ikke er overholdt*

Samtidig med at man klager over afgørelsens indhold til en klageinstans, kan man normalt klage over, at reglerne om sagsbehandlingen ikke er blevet overholdt.

Hvis afgørelsen er skriftlig, skal myndigheden efter forvaltningsloven give borgeren vejledning om klageadgangen. Borgeren skal samtidig have oplyst, hvordan fremgangsmåden er, og hvilken tidsfrist der eventuelt gælder. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver borgeren medhold.

Er der ingen klageinstans på sagsområdet, kan borgeren umiddelbart klage til Folketingets Ombudsmand. Hvis klagen vedrører en kommunes eller en amtskommunes manglende overholdelse af retsregler om sagsbehandling, kan borgeren desuden henvende sig til det kommunale tilsyn ved Statsforvaltningen.

*Klage over, at god forvaltningskik ikke er overholdt*

Hvis borgeren er utilfreds med myndighedens behandling af sagen, bør borgeren i første række henvende sig til myndigheden selv. Det er mest naturligt først at kontakte den pågældende sagsbehandler.

Herefter kan der klages til Borgmesteren, borgerrådgiveren eller Byrådet. Hvis borgeren fortsat er utilfreds, kan borgeren rette henvendelse til en eventuel overordnet myndighed.

Borgeren har også mulighed for at klage til Folketingets Ombudsmand. Det kommunale tilsyn kan ikke behandle klager over manglende overholdelse af god forvaltningskik, men alene overtrædelse af lovregler (Legalitetstilsyn).

## 13. Notatpligt

En vigtig regel i offentlighedsloven er, at forvaltningsmyndigheder har notatpligt. Det vil sige, at offentligt ansatte skal skrive faktiske oplysninger ned, som modtages mundtligt eller på anden måde. Oplysningerne skal noteres ned, hvis de bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt fremskaffes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder. Oplysningerne skal dog ikke noteres ned, hvis de allerede fremgår af sagens dokumenter.

Reglen om notatpligt har sammenhæng med reglerne om aktindsigt, da retten til aktindsigt gælder dokumenter.

Reglen om notatpligt sikrer, at myndigheden ved at få mundtlige oplysninger ofte kan belyse sagen på en hurtigere og smidigere måde end ved at kræve skriftlige oplysninger.

### *Offentlighedsloven*

§ 6. *I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.*

### *Notatpligt i afgørelsessager og andre sager*

Reglen gælder efter loven kun i afgørelsessager, men efter god forvaltningsskik bør en myndighed også i anden kontakt med borgere lave et skriftligt notat om ekspeditioner af væsentlig betydning for behandlingen af sagen, fx vejledningssamtale og partshøring.

### *Hvem har skrevet notatet?*

Det bør fremgå, hvem der har noteret oplysningerne ned. Det har fx betydning for en bevisvurdering, hvis borgeren ikke selv mener, at oplysningen er korrekt, idet myndigheden selv og klageinstanser kan være nødt til at se bort fra en mundtlig oplysning, der er noteret ifølge notatpligten, uden at det fremgår, hvem der har noteret den, hvis oplysningen imødegås af borgeren, og den ikke kan genfremskaffes eller bekræftes ad anden vej.

### *Hvornår, hvor og hvordan foregik samtalen?*

Det bør fremgå af notatet, hvilken sag/person det drejer sig om, så notatet kan journaliseres korrekt. Derudover er det hensigtsmæssigt, at det kan ses, hvornår samtalen foregik – og om det fx var telefonisk.

---