



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 7. marts 2011
Kontor: Statsretskontoret
Sagsnr.: 2010-7650-0008
Dok.: BBO41736

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 1 vedrørende forslag til lov om ændring af forvaltningsloven og retsplejeloven (L 91), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 28. januar 2011. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Meta Fuglsang (SF).

Lars Barfoed

/

Jens-Christian Bülow

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 1 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende forslag til lov om ændring af forvaltningsloven og retsplejeloven (L 91):

”Er det korrekt, at forslaget afviger fra hovedprincippet om partsaktindsigt i forvaltningsloven, når private selskaber skal træffe afgørelser på vegne af kommuner, regioner eller stat? I bekræftende fald, hvorfor?”

Svar:

Forvaltningsloven gælder for alle dele af den offentlige forvaltning, jf. lovens § 1, stk. 1. Organer, der er organiseret i selskabsform, henregnes som udgangspunkt ikke til den offentlige forvaltning, uanset om de træffer afgørelser på statens, en regions eller en kommunes vegne. Forvaltningslovens anvendelsesområde kan imidlertid udvides til at omfatte visse selskaber m.v., jf. lovens § 1, stk. 2. Efter bestemmelsen kan vedkommende minister efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at loven helt eller delvis skal gælde for nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger m.v., som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning. Det gælder dog kun, hvis udgifterne ved deres virksomhed overvejende dækkes af statslige, regionale eller kommunale midler, eller i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på statens, en regions eller en kommunes vegne. Vedkommende minister kan herunder fastsætte nærmere regler om opbevaring af dokumenter m.v. og om tavshedspligt.

Lovforslaget viderefører den gældende ordning, hvorefter selskaber, institutioner, foreninger m.v., der har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på statens, en regions eller en kommunes vegne, ikke umiddelbart er omfattet af forvaltningsloven. Med forslaget til forvaltningslovens § 1, stk. 3, videreføres samtidig muligheden for, at vedkommende minister efter forhandling med justitsministeren kan fastsætte regler om, at forvaltningsloven helt eller delvis skal gælde for nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger m.v., som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning, og som ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på det offentliges vegne. Endvidere videreføres muligheden for at udvide forvaltningslovens område til selskaber, institutioner, foreninger m.v., som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning, hvis udgifterne ved deres virksomhed overvejende dækkes af statslige, regionale eller kommunale midler.

Om baggrunden for, at forvaltningsloven ikke – i lighed med forslaget til en ny offentlighedslov (L 90) – er foreslået udvidet til umiddelbart at omfatte selskaber, institutioner, foreninger m.v., der har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på statens, en regions eller en kommunes vegne, henvises til pkt. 3.3 i den kommenterede høringsoversigt vedrørende lovforslaget. Endvidere henvises til pkt. 4.3.2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvor der bl.a. er anført følgende:

”Anvendelsesområdet for offentlighedslovens aktindsigtsregler foreslås med § 5, stk.1, i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) udvidet til også at gælde for selskaber, institutioner, personligt ejede virksomheder, foreninger m.v., i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelse på statens, en regions eller en kommunes vegne. Dette svarer til det område, som vedkommende minister efter den gældende offentlighedslovs § 1, stk. 3, eller forvaltningslovens § 1, stk. 2, ved bekendtgørelse kan udvide lovens anvendelsesområde til, jf. pkt. 4.3.2.1 ovenfor.

Baggrunden for denne bestemmelse i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast) er, at offentlighedens interesse i at få indsigt er forholdsvis stærk, når der er tale om selvejende institutioner m.v. oprettet på privatretligt grundlag, der er tillagt kompetence til at træffe afgørelser, idet institutionen udøver virksomhed af en klar offentligretlig karakter. I kraft af, at institutionen er tillagt afgørelseskompetence, kan der siges at være etableret en stærk funktionel tilknytning til det offentlige, og det forekommer utilfredsstillende, hvis det – som efter den gældende ordning – skal bero på vedkommende ministers bestemmelse fra område til område, om en (privat) institution m.v., der er tillagt afgørelseskompetence, skal være omfattet af offentlighedsloven. Der henvises herom til pkt. 4.3.1.3 og pkt. 4.3.2 i bemærkningerne til forslaget til offentlighedsloven.

Ved vurderingen af spørgsmålet om, hvorvidt en tilsvarende bestemmelse bør indføres i forvaltningsloven, kan der på den ene side peges på, at kompetencen til med bindende virkning i forhold til den enkelte borger at træffe afgørelser om, hvad der konkret er eller skal være gældende ret (udstede forvaltningsakter), udgør et af kerneområderne i den virksomhed, der i almindelighed udøves af den offentlige forvaltning. Der er således tale om en virksomhed, som forvaltningsloven som nævnt i pkt. 4.1.2 netop sigter på at regulere, jf. lovens § 2, stk. 1. Det kan anføres, at en parts behov for de rettigheder og beføjelser, som gælder efter forvaltningsloven, i sager, hvori en forvaltningsmyndighed vil eller har truffet afgørelse, i samme omfang gør sig gældende, når en privat med bindende virkning vil eller har truffet en sådan afgørelse i forhold til den pågældende.

Herudover kan der peges på hensynet til at bevare paralleliteten mellem offentlighedslovens og forvaltningslovens anvendelsesområde.

Heroverfor står, at når afgørelsesvirksomhed er overdraget til private, må det antages at hvile på en opfattelse af, at der er særlige fordele ved, at denne virksomhed udøves af private. Der kan imidlertid opstå en risiko for, at en bestemmelse om, at forvaltningsloven finder anvendelse på den private afgørelsesvirksomhed, vil kunne virke så byrdefuld for den private aktør, at det kan vise sig vanskeligt for forvaltningsmyndighederne at finde priva-

te aktører, der vil påtage sig den pågældende opgave. Dette skyldes, at den private som noget nyt i forbindelse med udøvelsen af afgørelsesvirksomheden i givet fald ville være forpligtet til at iagttage forvaltningslovens regler om bl.a. vejledning, repræsentation, partshøring og begrundelse. Det må antages, at det – navnlig for mindre virksomheder – kan vise sig vanskeligt at tilrettelægge administrationen af opgaven, således at disse regler iagttages.

Herudover kan der peges på, at fordelene ved at lade private udføre opgaver for det offentlige – herunder opgaver, der har karakter af afgørelsesvirksomhed – vil kunne ligge i, at opgaverne udføres som et integreret led i virksomhedens øvrige drift, og krav om, at virksomheden for så vidt angår afgørelsesvirksomheden skal være underlagt nye, særlige (offentligretlige) regler vil kunne udhule denne fordel. Hertil kommer, at de private, der ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelse på det offentliges vegne, må antages at have påtaget sig opgaven under en forventning om, at forvaltningsloven ikke gælder for den overtagne virksomhed.

Endvidere kan det anføres, at spørgsmålet om, hvorvidt den private under udøvelsen af afgørelsesvirksomheden skal iagttage forvaltningslovens regler, bør bero på en konkret vurdering af bl.a. den afgørelsesvirksomhed, som den private udøver. Der kan således peges på, at der allerede i dag i særlovgivningen er fastsat regler om, at forvaltningsloven på enkelte (særlige) områder helt eller delvist skal finde anvendelse i forhold til private aktørers afgørelsesvirksomhed. Der kan således bl.a. henvises til den sociale retssikkerhedslovs § 43, stk. 2, der har udstrakt forvaltningsloven (og offentlighedsloven) til at gælde, når en myndighed overlader opgaver efter den sociale lovgivning til »andre end offentlige myndigheder«. For andre eksempler på særlige tilfælde, hvor forvaltningsloven er udstrukket til at gælde for private henvises til betænkningens side 259 f.

På den anførte baggrund finder Justitsministeriet ikke, at forvaltningsloven bør udtrækkes til at gælde for selskaber, institutioner, personligt ejede virksomheder, foreninger m.v., i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelse på statens, en regions eller en kommunes vegne. Justitsministeriet foreslår dog den hidtidige bestemmelse i forvaltningslovens § 1, stk. 2, videreført, således at vedkommende minister – efter forhandling med justitsministeren – kan fastsætte regler om, at forvaltningsloven helt eller delvis skal gælde for nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger m.v., som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning, i det omfang institutionen m.v. ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på statens, en regions eller en kommunes vegne.

Der kan desuden henvises til, at de pågældende selskaber, institutioner m.v. vil være omfattet af offentlighedslovens regler om aktindsigt efter § 5, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven (og § 5 i Offentlighedskommissionens lovudkast). Efter denne bestemmelse gælder offentlighedslovens regler om aktindsigt for selskaber, institutioner m.v., i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelse på statens, en regions eller en kommunes vegne. Det anførte indebærer, at vedkommende part vil kunne søge om aktindsigt i sin afgørelsessag efter reglerne om egenaces i offentlighedsloven, jf. § 8 i forslaget til offentlighedsloven (og Offentlighedskommissionens lovudkast). Denne bestemmelse har til formål at sikre, at en person kan få indsigt i oplysninger vedrørende den

pågældende selv i lige så vidt omfang som efter forvaltningslovens regler om aktindsigt.

[...].”