

JON ANDERSEN

Forvaltningsret

Sagsbehandling
Hjemmel
Prøvelse

9. udgave

Jon Andersen

Forvaltningsret

Sagsbehandling. Hjemmel. Prøvelse

9. udgave/1. oplag

Karnov Group Denmark A/S, København 2017

ISBN: 978-87-619-3868-8

Omslag: Birger Gregers mDD, Frederiksberg

Sats og tryk: Specialtrykkeriet, Viborg

Mekanisk, fotografisk eller anden gengivelse af denne bog eller dele af den er ikke tilladt ifølge gældende dansk lov om ophavsret.

Alle rettigheder forbeholdes.

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1 Forvaltningsret og retskilder	21
I Forvaltningsret	21
A. Offentlig forvaltning	21
B. Forvaltningsvirksomhed	22
C. Forvaltningsafgørelser	24
II Retskilder	26
A. Grundlov, love, anordninger og internationale regler ...	26
B. Uskreven ret	30
Litteratur om forvaltningsret og retskilder	31
Kapitel 2 Formelle krav til forvaltningen	33
I Forvaltningsretlige grundbegreber	33
A. Den generelle forvaltningslovgivning	33
B. Afgørelsessager, partsbegrebet og myndighedsbegrebet .	36
1. Afgørelser	36
2. Parter	37
3. Offentlige forvaltningsmyndigheder	39
4. Forskelligt anvendelsesområde for offentlighedsloven og de øvrige love	41
II Formelle krav	43
A. Kompetence	43
1. Almindeligt	43
2. Organtyper	44
a) Statsforvaltningen	44
b) Kommunalforvaltningen	45
c) Andre forvaltningsorganer	46
d) Organer på grænsen til den private sektor	46
3. Kompetencebeslutninger	47
4. Princippet for opgavefordeling	51
5. Inkompetence	51
B. Habilitet	52
1. Almindelig habilitet	52
2. Speciel habilitet	54
a) Almindeligt	54

Indholdsfortegnelse

b)	Interessekonflikterne	55
1°	Personlig interesse	55
2°	Slægtskab og venskab	56
3°	Tilknytning til private juridiske personer.	57
4°	Flere offentlige hverv.	59
a°	Toinstansinhabilitet.	59
b°	Andre tilfælde.	60
5°	Opsamlingsbestemmelsen	61
c)	Afgørelse af inhabilitetsspørgsmål	62
d)	Modifikationer	63
1°	Fjerntliggende risiko	63
2°	Substitutioner umulig eller meget vanskelig	64
e)	Myndigheden inhabil.	64
C.	Sagens oplysning	65
1.	Officialprincippet	65
2.	Oplysningsmidler	67
a)	Forvaltningens egne oplysninger.	67
b)	Kontrolbesøg	69
c)	Høring og udveksling af oplysninger	71
d)	Partsoplysninger	73
e)	Underretningspligt over for registrerede	75
3.	Bevisbedømmelse	76
a)	Almindeligt	76
b)	Nogle eksempler	78
D.	Partsmedvirken.	80
1.	Almindeligt	80
2.	Regler, der forudsætter initiativ fra parten	81
a)	Partsaktindsigt	81
b)	Registreredes indsigtsret	85
c)	Almindelig dokumentoffentlighed og »egen acces«	86
1°	Formål og anvendelsesområde.	87
2°	Retten til aktindsigt	90
3°	Journalisering, postlister og aktiv information	95
4°	Notatpligt	97
5°	Sager der er undtaget fra aktindsigt	98
6°	Dokumenter der kan undtages fra aktindsigt	99
7°	Ekstraheringspligt	104
8°	Undtagelse af oplysninger fra aktindsigt	106
9°	Behandling af anmodninger om aktindsigt, gennemførelse af aktindsigt og klage	109

d)	Andre regler om aktindsigt	110
e)	Retten til at afgive udtalelse	111
f)	Retten til at gøre indsigelse imod behandling af oplysninger	111
g)	Retten til at kræve en begrundelse, vejledning og repræsentation.	112
3.	Forvaltningens inddragelse af parten i sagsbehandlingen	113
a)	Kontradiktion med hensyn til faktum	113
1°	Hovedreglen.	113
2°	Undtagelser	116
b)	Kontradiktion både med hensyn til faktum og jus	118
1°	Partstvister	118
2°	Sanktioner	118
3°	Andre områder	118
c.	Vejledning	119
E.	Afgørelsens formulering og identifikation	120
1.	Udformning.	120
2.	Identifikation af afsender	120
3.	Begrundelse.	122
F.	Afgørelsens bekendtgørelse	123
	Litteratur om formelle krav.	123
A.	Kompetence	123
B.	Habilitet	124
C.	Sagens oplysning og partsmedvirken.	125
D.	Afgørelsens formulering og bekendtgørelse.	126
	Kapitel 3 Saglige krav til forvaltningen.	127
I	Beslutningsmodel.	127
II	Forvaltningsreglerne	128
A.	Beskrivelsen af retsfaktum er tom eller meget upræcis	128
B.	Beskrivelsen af retsfaktum er ikke helt upræcis.	128
C.	Beskrivelsen af retsfølgen er upræcis.	128
D.	Beskrivelsen af retsfølgen er rimelig eller helt præcis.	129
E.	Retsfaktum og retsfølgen er fuldstændigt fastlagt i bestemmelsen.	129
III	Legalitetsprincippet	130
A.	Almindeligt om hjemmelskravet	130
B.	Især om kommunerne.	133
C.	Sammenfatning.	135

Indholdsfortegnelse

IV	Fortolkning	135
	A. Begreb	135
	B. Fortolkningsfaktorer og fortolkningsstil	135
	C. De enkelte fortolkningsfaktorerers betydning	136
V	Udfyldning	138
	A. Almindeligt	138
	B. Fastlæggelsen af lovlige kriterier	138
	1. Loven og dens forarbejder	139
	2. Interne regler	140
	3. Formålsbetragtninger	141
	4. Lighedssynspunkter	145
	5. Menneskerettighedsideal	148
	6. Almene kriterier i øvrigt	150
	C. Afvejningen	150
	1. Vægtning	150
	2. Afskæring eller begrænsning af afvejningen	151
	a) Tilfælde, hvor forvaltningen har pligt til at lade afvejningen afskære eller begrænse.	151
	b) Skøn under regel	152
	3. Inddragelse af kriterier	155
	D. Retsfølgen	156
	1. Vilkår	156
	2. Procedurefordrejning	156
	3. Proportionalitetsprincippet	157
	Litteratur om saglige krav	158
	Kapitel 4 Domstolskontrol	161
I	Anvendelsesområde, procesforudsætninger og proces	161
	A. Domstole	161
	B. Øvrighedsmyndighed	161
	C. Endelighedsbestemmelser	162
	D. Søgsmålsfrister	164
	E. Udnyttet rekurs	164
	F. Søgsmålskompetence	165
	G. Sagsøgte	168
	H. Procesmåden	168
	I. Suspensiv virkning	169
II	Prøvelsens indhold og resultat	170
	A. Ugylldighed og prøvelsesintensitet	170
	1. Annullation, hjemvisning og rettelse	170

Indholdsfortegnelse

2. Prøvelsesintensitet	171
B. De enkelte mangelstyper	172
1. Hjemmelmangler	172
a) Manglende bemyndigelse	172
b) Fortolkningsmangler	176
c) Fejlagtig anvendelse af kriterier	182
d) Afvejningsmangler	188
e) Ulovlige vilkår og brud på proportionalitetsgrundsætningen	195
f) Procedurefordrejning	198
2. Formelle mangler	200
a) Almindelig karakteristik	200
b) Garantimangler	201
c) Grove fejl	206
d) Vildfarelser og andre konkrete mangler	207
C. Tertiære momenter	211
D. Ugyldighedens virkninger	213
1. Problemstilling	213
2. Typesituationer	215
a) Afgørelser truffet på grundlag af præcise bestemmelser	215
b) Afgørelser truffet på grundlag af upræcise bestemmelser	216
3. Særlige forhold	218
E. Erstatningsansvar og godtgørelse	222
1. Erstatningsbetingelserne	222
2. Erstatning som alternativ til ugyldighed	223
3. Erstatning som supplement til ugyldighed	230
4. Egen skyld	231
5. Tilbagebetaling	231
6. Godtgørelse	231
Litteratur om domstolsprøvelse	232
Kapitel 5 Folketingets ombudsmand	235
I Institutionen	235
II Ombudsmandens kompetence	236
A. Forholdet til Folketinget	237
B. Forholdet til domstolene	240
C. Privatretlige spørgsmål	243
D. Forholdet til kommunerne	245

Indholdsfortegnelse

	E. Andre kompetencespørgsmål	246
III	Procesforudsætninger og sagsbehandling	247
	A. Procesforudsætninger	247
	B. Sagsbehandling	249
IV	Prøvelsens indhold og resultat	252
	A. Almindelig karakteristik	252
	B. Prøvelse af forhold, der også er undergivet domstolskontrol	253
	C. Prøvelse af forhold, der ikke er omfattet af domstolskontrol	269
	1. Tilsidesættelse af ordensforskrifter og god forvaltningsskik	269
	2. Faktisk forvaltningsvirksomhed	273
	3. Generelle undersøgelser	276
	D. Sammenfatning	278
	Litteratur om Folketingets ombudsmand	279
	Kapitel 6 Administrativ rekurs	283
I	Begreb og anvendelsesområde	283
	A. Begreb	283
	B. Anvendelsesområde	284
II	Proces og procesforudsætninger	286
	A. Klageberettigelse	286
	B. Klagens adressat, form og indhold	288
	C. Klagefrister	288
	D. Sagsbehandling	290
	E. Suspensiv virkning	290
III	Prøvelsens indhold og resultat	291
	A. Prøvelsens indhold	291
	B. Prøvelsens resultat	293
	1. Almindeligt	293
	2. Reformatio in pejus	296
	Litteratur om rekurs	297
	Kapitel 7 Det kommunale tilsyn	299
I	Myndighederne og almindelig karakteristik	299
II	Sagsbehandling	301
III	Kompetence	302
IV	Prøvelsens indhold og resultat	304
	A. Almindeligt	304

Indholdsfortegnelse

B. Sanktionerne	307
1. Uforbindende udtalelser	307
2. Annullation og suspension	309
3. Tvangsbøder	311
4. Erstatningssøgsmål og bod	312
5. Anerkendelsessøgsmål	316
6. Strafferetlig påtale	317
Litteratur om det kommunale tilsyn	317
Bilag 1: Forvaltningsloven	319
Bilag 2: Retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsingreb og oplysningpligter	327
Bilag 3: Offentlighed i forvaltningen	331
Bilag 4: Offentlighed i forvaltningen	339
Bilag 5: Aktindsigt i miljøoplysninger	343
Bilag 6: Behandling af personoplysninger	349
Bilag 7: Folketingets Ombudsmand	367
Forkortelser	371
Domregister	373
Register over ombudsmandsafgørelser	379
Stikordsregister	383