

til »al virksomhed«, der udøves af den offentlige forvaltning.

Dette forslag betegner principielt en udvidelse af offentlighedsprincippets anvendelsesområde i forhold til den retstilstand, der blev fastlagt ved den højesteretsdom om sygehusjournaler, der er gengivet i U.f.R. 1975 side 763, hvori det blev lagt til grund, at den gældende lov »... har for øje tilfælde, hvor der foreligger en sag i gængs forstand, som behandles af den offentlige forvaltning«. Med udtrykket »sag i gængs forstand«, sigtes der formentlig i første række til sager om udstedelse af konkrete eller generelle retsakter eller sager, som undergives en administrativ sagsbehandling efter samme mønster som i disse tilfælde, men som det fremgår af offentlighedsudvalgets betænkning side 97 lader dommens rækkevidde sig næppe fastlægge helt præcist.

Som fremhævet af offentlighedsudvalget i betænkningen side 338 må forslaget om at udvide offentlighedsprincippet til at omfatte al forvaltningsvirksomhed ses på baggrund af, at de reale hensyn, der ligger bag gennemførelsen af offentlighed i forvaltningen, efter udvalgets opfattelse principielt taler med samme styrke for at lade reglerne herom gælde såvel i afgørelsessager som i andre slags sager, jfr. herved også betænkningen side 110.

Noget tilsvarende gælder ikke generelt i forhold til de almindelige regler for forvaltningens sagsbehandling, der er optaget i det foreliggende forslag til forvaltningslov. Regler om forudgående parts høring i lovforslagets kapitel 4 lader sig således ikke med mening udstrække til at skulle finde anvendelse på alle former for forvaltningens virksomhed, og det samme gælder i hvert fald i det væsentlige for reglerne om grundelse af forvaltningsafgørelser i lovforslagets kapitel 6, jfr. således også grundelsesudvalgets betænkning side 40f.

Det anførte er baggrunden for, at lovforslagets § 2 indeholder en snævrere afgrænsning af anvendelsesområdet for forvaltningslovens regler end den, der er foreslået i offentlighedsloven.

Bestemmelsen i *stk. 1* indeholder hovedreglen om, at forvaltningsloven kun gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.

Med udtrykket »truffet afgørelse« sigtes til udfærdigelse af retsakter, dvs. udtalelser, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde. Uden for lovens anvendelsesområde falder således navnlig den administrative sagsbehandling, der har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed, så som patient- og anden

klientbehandling, undervisning og rådgivning. Denne virksomhed tager netop ikke sigte på at træffe retligt bindende afgørelser i forhold til de implicerede enkeltpersoner. Det følger endvidere af bestemmelsens formulering »truffet afgørelse«, at loven kun omfatter sagsbehandlingen i forbindelse med udfærdigelsen af offentligretlige retsakter i modsætning til indgåelse af kontraktsforhold eller andre privatretlige dispositioner, jfr. dog udvidelsen i *stk. 2*.

Loven gælder som udgangspunkt for sager om udfærdigelse af generelle retsakter, f.eks. forskrifter og visse planer, og sager om udfærdigelse af konkrete forvaltningsakter.

Formuleringen af bestemmelserne i lovforslagets § 7, *stk. 1*, § 8, *stk. 1*, § 20, *stk. 1*, og § 23, *stk. 1*, der tillægger parter i en sag nærmere angivne retigheder, medfører imidlertid, at lovforslagets regler om partens aktindsigt (lovforslagets kapitel 3), om parts høring (lovforslagets kapitel 4) og om grundelse af forvaltningsafgørelser (lovforslagets kapitel 6) ikke finder anvendelse på behandlingen af sager om gennemførelse af generelle forskrifter (love, anordninger, cirkulærer m.v.) eller foranstaltninger af almindelig karakter. Uden for disse kapitlers anvendelsesområde falder endvidere konkrete tjenestebefalinger til underordnede myndigheder eller ansatte.

En myndigheds indstilling eller udtalelse til en anden forvaltningsmyndighed til brug for en sags afgørelse er ikke en afgørelse i lovens forstand, uanset om høringssvaret måtte være bindende for den hørende myndighed. Det forhold, at en forvaltningsmyndigheds afgørelse skal godkendes af domstolene, medfører ikke, at den mister sin karakter af en administrativ afgørelse, og lovens regler gælder således også for sådanne afgørelser.

En myndigheds beslutning om, at en sag skal tages under behandling, eller at en sag skal oversendes til en anden myndighed med henblik på, at denne træffer afgørelse, er ikke afgørelser, der fastsætter, hvad der er eller skal være ret i de pågældende tilfælde, og sådanne beslutninger er derfor ikke omfattede af reglerne i lovens kapitel 3-6. Det samme gælder anklagemyndighedens beslutning om at rejse tiltale i en straffesag.

Det centrale anvendelsesområde for forvaltningsloven er herefter den administrative sagsbehandling i forbindelse med udfærdigelsen af konkrete forvaltningsakter.

Dette svarer i det væsentlige til, hvad der gælder efter den norske, svenske og finske forvaltningslov.