

Denne udvikling har medført behov for gennemførelse af en lovmæssig regulering med henblik på at forbedre sagsbehandlingen i den offentlige forvaltning og sikre den enkeltes retsstilling i forhold til den offentlige forvaltning.

I de øvrige nordiske lande har disse overvejelser ført til, at der er gennemført generelle lovmæssige reguleringer af den offentlige forvaltnings sagsbehandling i form af generelle forvaltningslove.

I Norge trådte således en samlet forvaltningslov i kraft i 1970, i Sverige i 1972 og i Finland den 1. januar 1983.

I Danmark blev der i 1964 gennemført en samlet generel regulering af parternes adgang til aktindsigt i loven om partsoffentlighed, der i 1970 blev videreført som kapitel 2 i loven om offentlighed i forvaltningen. I 1978 blev der endvidere ved loven om offentlige myndigheders registre gennemført en generel regulering af den offentlige forvaltnings oprettelse og brug af edb-registre med personoplysninger.

Sideløbende med denne udvikling er der i forbindelse med nogle større lovgivningsreformer på områder, hvor forvaltningens afgørelser ofte er af væsentlig betydning for den enkelte borger, blevet fastsat regler om den administrative opbygning af den pågældende forvaltning. I forbindelse hermed er der undertiden gennemført relativt detaljerede regler for den administrative sagsbehandling. Disse regelsæt har i et vist omfang indeholdt forvaltningsprocessuelle regler til sikring af borgerens retsstilling. Det gælder for eksempel lovgivningen om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom, miljø- og planlægningslovgivningen, de sociale styrelseslove og skattestyrelsesloven.

Fordelene ved at fastsætte forvaltningsprocessuelle regler, der alene gælder for et bestemt forvaltningsområde, er først og fremmest, at disse regler vil kunne udformes således, at de specielt tilpasses de særlige forhold, der gælder for netop dette forvaltningsområde. Reglerne vil derfor kunne udformes relativt præcist og detaljeret, og således at retssikkerhedsformålene tilgodeses bedst muligt på den måde, der også i administrativ henseende er mest rationel.

Denne fremgangsmåde, hvorefter der inden for den enkelte sektor fastsættes specielt udformede sagsbehandlingsregler, medfører imidlertid, at det for den enkelte borger – og i øvrigt i nogen grad også for den enkelte sagsbehandler – kan være vanskeligt at få overblik over, hvilke forvaltningsprocessuelle regler der gælder. Disse vanskeligheder afhjælpes kun i nogen grad af, at det i forbin-

delse med reglerne fastsættelse tilstræbes at anvende en ensartet udformning af de pågældende processuelle bestemmelser.

Hertil kommer, at denne sektorvise indførelse af forvaltningsprocessuelle regler normalt ikke indebærer, at alle disse centrale regler gennemføres på de enkelte områder, ligesom denne fremgangsmåde ikke sikrer, at der sker en lovfæstelse af de processuelle retsgarantier på de mange og til dels mindre forvaltningsområder, hvor der ikke i øvrigt er behov for at gennemføre større samlede lovgivningsreformer.

På denne baggrund har justitsministeriet fundet, at der nu kan være behov for at gennemføre en generel forvaltningslov, hvori navnlig mindstekravene vedrørende de mest centrale og grundlæggende rettigheder, der bør tilkomme den, der bliver part i en forvaltningssag, udtrykkeligt lovfæstes.

Hovedsynspunktet må være, at flest mulige af disse grundlæggende regler samles i den generelle forvaltningslov. Hensynet til at sikre en udtømmende regulering i en generel forvaltningslov kan dog efter justitsministeriets opfattelse ikke i alle tilfælde opveje de fordele, der består i, at der på særlige forvaltningsområder indføres yderligere retssikkerhedsgarantier vedrørende sagsbehandlingen, eller at reglerne på områder, hvor forholdene og administrative hensyn gør det påkrævet, udformes på en særlig måde. Det må i så fald blot sikres, at borgerne i disse tilfælde bliver informeret i fornødent omfang om de særlige regler, der gælder på de pågældende forvaltningsområder.

3. Forvaltningsprocessen er allerede i dag i et vist omfang undergivet en generel retlig regulering gennem de uskrevne grundsætninger, der igennem årene har udviklet sig med udgangspunkt i domspraksis, den juridiske litteratur og i de senere år navnlig på grundlag af ombudsmandens udtalelser.

Ved afgrænsningen af, hvilke af disse forvaltningsretlige principper der er egnet til en generel lovmæssig regulering, må det fremhæves, at der næppe opnås fordele ved at lovfæste sagsbehandlingsprincipper, der alene kan formuleres som brede målsætninger af mere upræcis karakter. En lovfæstelse af sådanne regler vil ikke give borgeren nogen reel vejledning om de rettigheder, der tilkommer ham i forhold til forvaltningen, og der ville endog kunne opstå uberettigede forventninger hos de borgere, der eventuelt påberåber sig sådanne bestemmelser i tillid til, at reglerne i forvaltningsloven må være af samme karakter som andre egentlige lovregler. Hertil kommer, at sådanne mere upræcise forskrifter vil kunne give anledning