

# Juridiske principper i CISU – Civilsamfund i Udvikling

*Senest revideret 19. december 2008/Tune Nyborg (samt med nyt navn for foreningen fra 2012)*

Nedenstående opsummering af de juridiske principper, som CISU arbejder efter, er godkendt af Styregruppen i oktober 2008. Teksten er vurderet af cand.jur. Jon Andersen fra Ombudsmandsinstitutionen, som finder den i overensstemmelse med god forvaltningsskik.

## 1. Lovgrundlaget

CISU er en privat forening, og som sådan er vi ikke omfattet af Forvaltningsloven og Offentlighedsloven.

Men vi administrerer betydelige offentlige midler gennem puljer fra Udenrigsministeriet, som har noget nær monopolstilling hvad angår statslige tilskud til udviklingsprojekter under 3 mio. kr. Derfor kan omverdenen have en berettiget forventning om, at vi følger de principper for god forvaltningsskik, som er gældende for offentlige myndigheder.

CISU har derfor besluttet, at vi skal betragte os selv som omfattet af Offentlighedsloven og Forvaltningsloven.

CISU er desuden omfattet af Persondataloven.

## 2. Centrale juridiske principper

Af Forvaltningsloven, Offentlighedsloven og Persondataloven følger en række juridiske principper, som dermed også gælder for CISU. Blandt de vigtigste er:

### **Undersøgelsesprincippet (officialprincippet)**

*(Bygger ikke på en bestemt lov men på en uskrevne retssædvane)*

Vi er underlagt det såkaldte undersøgelsesprincip – som også kaldes officialprincippet. Det betyder, at vi er ansvarlige for at få de nødvendige oplysninger fremskaffet, for at vi kan træffe en så rigtig afgørelse som overhovedet mulig. Det er os selv som afgør, hvornår vi anser det foreliggende beslutningsgrundlag for tilstrækkeligt. Undersøgelsesprincippet betyder, at vi ikke kan afvise en ansøgning, fordi der mangler bestemte, konkrete oplysninger – fx om karakteren af et partnerskab. I stedet skal vi selv bede om de oplysninger, vi mangler, for at kunne afgøre sagen. Oplysningerne skal fremsendes inden en rimelig frist, ellers kan ansøgningen afvises. Åbenlyst mangelfulde eller ugennemarbejdede ansøgninger vil kunne afvises, da selve evnen til at udforme, beskrive og gennemarbejde et projekt er en del af beviset på, at ansøgeren kan løfte opgaven og forvalte støttemidlerne ordentlig. Det samme gælder ansøgninger som falder klart uden for retningslinjerne og Civilsamfundsstrategiens principper.

## **Princippet om inhabilitet**

*(Forvaltningslovens kap. 2)*

Vi skal være upartiske i vores behandling af ansøgninger til puljerne. Den, der er inhabil i forhold til en sag, må ikke træffe afgørelse, deltage i afgørelsen eller i øvrigt medvirke ved behandlingen af den pågældende sag. Man er bl.a. inhabil, hvis man selv eller ens nærmeste har personlige eller økonomiske interesser i sagen.

## **Notatpligten.**

*(Offentlighedslovens §6)*

I vores sagsbehandling af puljeansøgninger er vi forpligtet til at lave et skriftligt notat, hvis vi mundtligt (telefon, møder etc.) eller på anden måde modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i forvejen fremgår af sagens dokumenter. Notatet skal indgå i sagen og er omfattet af aktindsigten.

## **Krav om partshøring**

*(Forvaltningslovens kap. 5)*

Hvis vi får nye oplysninger i forbindelse med en ansøgning – fx et høringssvar fra en ambassade – som er ”til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse”, har ansøgeren ret til at kommentere det, inden vi træffer en afgørelse. Partshøringen foretages ved, at vi sender de pågældende oplysninger til ansøgeren, som skal svare skriftligt inden for en rimelig frist.

## **Afslag skal begrundes**

*(Forvaltningslovens kap. 6)*

En afgørelse på en ansøgning til puljer skal begrundes skriftligt, med mindre vi godkender ansøgningen uden forbehold. Begrundelsen skal henvise til de regler (typisk bestemte regler i puljens retningslinjer), afgørelsen er truffet efter. Hvis afgørelsen bygger på et skøn, skal vi gøre rede for de hovedhensyn, som har været bestemmende for afgørelsen.

## **Ingen ’skøn under regel’.**

*(Bygger ikke på en bestemt lov men på en række domme mm.)*

Puljens retningslinjer indeholder mange regler, som skal fortolkes gennem et konkret skøn. I forbindelse med den faglige koordinering og den konkrete vurderingspraksis vil der opstå skrevne eller uskrevne interne regler og praksis. Det er med til at sikre en smidig sagsbehandling og en ensartet behandling af ansøgerne. Men de interne regler må aldrig blive så firkantede, at skønnet forsvinder. Der skal altid foretages et konkret skøn af enhver sag i forhold til Retningslinjerne. De interne regler er kun guidelines; der skal være plads til det atypiske.

## **Proportionalitetsgrundsætningen**

*(Bygger ikke på en bestemt lov men på en uskrevne retssædvane)*

Princippet er, at vi kun må pålægge ansøgerne noget, som står i et rimeligt forhold til sagen. Det betyder fx at vores krav til ansøgningers detaljeringsgrad, dokumentation osv. skal stå i forhold til det beløb, som bliver ansøgt om. Princippet gælder ikke den anden vej rundt: At vores administrative byrde skal stå i forhold til sagen. Men myndigheder, som har fri adgang til at afvise sager, har lov til at inddrage ressourcensynspunkter – fx ved behandling af åbenlyst mangelfulde ansøgninger.

## **Retten til aktindsigt.**

Både den brede offentlighed og personer, som er parter i en sag, kan få indsigt i de dokumenter og registre, som vi fører:

- **Aktindsigt efter Offentlighedsloven** (*lovens kap. 2*): Alle og enhver kan søge aktindsigt efter offentlighedsloven. Aktindsigten omfatter som udgangspunkt alle dokumenter, der er sendt til os eller oprettet af os selv som led i en sagsbehandling. Der er dog to vigtige undtagelser: Interne arbejdspapirer og oplysninger om rent private forhold. Interne arbejdspapirer er dog omfattet, hvis de indeholder faktuelle oplysninger af betydning for sagen, som ikke fremgår andre steder i sagen. Ansøgninger til puljerne samt deres bilag er omfattet af aktindsigten, men vi skal sikre, at evt. personfølsomme oplysninger overstreges inden udleveringen.
- **Aktindsigt efter Forvaltningsloven (partsindsigt)** (*Lovens kap. 4*): Hvis man er part i en sag, har man ret til indsigt i alle sagens akter. Det gælder også for vores interne arbejdspapirer og dokumenter, hvis de indeholder oplysninger eller vurderinger, som har betydning for sagen, og som ikke fremgår andre steder i sagen, eller hvis de er lavet som led i notatpligten.
- **Aktindsigt efter Persondataloven** (*Lovens §31*): Personer har fuld aktindsigt i alle personoplysninger, som er registreret om dem i vores database. En forening har ikke ret til aktindsigt efter denne lov – kun fysiske personer.

### **Vejledningspligten.**

(*Forvaltningslovens §7*)

Vi har pligt til at yde vejledning og bistand til personer og organisationer, der ansøger til puljerne. Formålet med vejledningspligten er at sikre, at folk ikke lider tab på grund af fejl, uvidenhed eller misforståelser. Vejledningspligten indebærer at vi fx skal oplyse om, hvilke ansøgningsskemaer, der skal benyttes, tidsfrister, retningslinjer osv. Vejledningspligten betyder ikke, at vi har pligt til at rådgive folk om, hvordan de skal tilrettelægge deres projekt eller formulerer ansøgningen – det hører ind under konsulentordningens service til medlemsforeningerne.

### **Elektroniske oplysninger skal være relevante og korrekte**

(*Persondatalovens kap. 4*)

Vi må kun indsamle og registrere oplysninger i databasen, som er relevante og tilstrækkelige, og som ikke omfatter mere, end hvad der kræves for at opfylde det formål, vi har med at registrere dem. Oplysningerne skal være korrekte og ajourførte, og vi skal have procedurer for at rette og slette forkerte oplysninger. Det sidste gælder også for vores hjemmeside.

### **Registrering af race, etnicitet mm.**

(*Persondatalovens §7*)

Som udgangspunkt må vi ikke registrere oplysninger om personers racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold og oplysninger om helbredsmæssige og seksuelle forhold. Men det er helt OK at kategorisere foreninger som fx 'Flygtninge/indvandrerorganisationer' og 'Kirkelige/religiøst baserede organisationer'. Vi kan også notere i databasen, at en person er fra (fx partnerorganisationen i) et bestemt land, hvis det er relevant for vores sagsbehandling eller service til den pågældende organisation.

### **Tavshedspligt**

(*Forvaltningslovens kap. 8 + Straffelovens §152*)

Vi har tavshedspligt i forhold til enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske, forhold. Det gælder også oplysninger, som kan være til skade for fx en partnerorganisation i Syd, hvis de kommer åbent frem. Tavshedspligten gælder også i forhold til offentlige myndigheder som fx Udenrigsministeriet. Eftersom

vi er en privat forening, er vi ikke omfattet af Forvaltningslovens §28 om videregivelse af oplysninger til en anden offentlig myndighed.

### **Klageadgang**

Vi har ikke pligt til at indføre et egentligt klagesystem og har derfor valgt ikke at gøre det. Se dog under afsnit 3.

## **3. Konsekvenser for arbejdsgange**

**Overordnet om aktindsigt:** Som nævnt oven for er vi ikke tvunget til at følge reglerne i Forvaltningsloven og Offentlighedsloven. Men af hensyn til vores legitimitet vil vi i CISU være så åbne som muligt i forbindelse med begæring om aktindsigt.

- I henhold til aktindsigt efter reglerne om partsindsigt skal vi give adgang til alle formelle dokumenter samt relevante interne dokumenter og notater om den pågældende person eller forening – inkl. e-mails, indhold af databasen osv. Udkast, interne mødereferater, rådgivningsnotater osv. skal dog kun udleveres, hvis de indeholder væsentlige informationer eller vurderinger, som kun findes her.
- I forbindelse med begæring om aktindsigt efter Offentlighedsloven, vil aktindsigten kun kunne omfatte dokumenter, der indgår i sagsbehandlingen og forvaltningen af ansøgninger til puljerne – ikke i oplysninger, som vedrører rådgivnings- eller kursusvirksomheden. Hensynet til åbenhed skal afvejes mod vores pligt til at beskytte den ansøgende organisations personlige eller økonomiske interesser iflg. reglerne om tavshedspligt.
- Aktindsigten skal gives så hurtigt som muligt og uden beregning.

**Tavshedspligt:** Tavshedspligtens formål er alene at beskytte medlemsforeningerne og deres partnere i Syd. Vi må aldrig bruge tavshedspligten til at beskytte os selv mod kritik eller administrativt besvær. Ansøgninger til puljerne samt bilag hertil er omfattet af CISUs tavshedspligt, i det omfang de indeholder personlige eller følsomme oplysninger om ansøgerne eller deres partnerorganisation. Det samme gælder oplysninger og forhold, som er kommet frem i forbindelse med kurser og rådgivning, med mindre disse oplysninger indgår i den konkrete sagsbehandling af en ansøgning til puljerne. Ansøgninger m.v. vil kunne offentliggøres efter forudgående skriftlig godkendelse fra den pågældende organisation.

**Notatpligt i bevillingsprocessen:** Oplysninger, som bevillingskonsulenterne har modtaget mundtligt i bevillingsprocessen, er omfattet af notatpligten. Det samme gælder oplysninger, som fremkommer mundtligt på Bevillingsudvalgets møder, og som har indflydelse på sagens afgørelse. Selve diskussionen i Bevillingsudvalget er ikke omfattet af notatpligten.

**Aktindsigt i drift og administration:** Vores interne regnskaber, udgiftsbilag osv. er omfattet af retten til aktindsigt efter Offentlighedsloven.

**Aktindsigt i bevillingsprocessen:** Al kommunikation mellem bevillingskonsulenterne og bevillingsudvalget og dets medlemmer er omfattet af retten til partsindsigt efter Forvaltningslovens bestemmelser. Tilsvarende er kommunikationen mellem bevillingskonsulenterne og de øvrige medarbejdere på sekretariatet som led i sagsbehandlingen omfattet af retten til partsindsigt. Det gælder

også fx e-mails og notater, som er lavet på baggrund af mundtlig kommunikation. Kommunikation mellem bevillingsudvalgets medlemmer indbyrdes og mellem bevillingskonsulenterne indbyrdes er derimod interne dokumenter, som ikke er omfattet af retten til partsindsigt.

**Undersøgelsesprincippet:** Bevillingskonsulenterne har ret og pligt til at indhente de oplysninger, som måtte mangle i en ansøgning, for at kunne træffe en så rigtig afgørelse som mulig. Oplysningerne kan indhentes hos ansøgeren eller – i det omfang det drejer sig om faktuelle oplysninger – hos de øvrige medarbejdere i sekretariatet. Det sidste gælder fx oplysninger om, hvorvidt en ansøger har modtaget rådgivning, men ikke om det konkrete indhold i rådgivningen. Se dog også oven for om grænserne for undersøgelsesprincippet.

**Tavshedspligt i forhold til HUM:** CISUs medarbejdere har tavshedspligt i forhold til Udenrigsministeriet og andre offentlige myndigheder. Tavshedspligten skal fortolkes således, at vi ikke videregiver nogen form for oplysninger om medlemsorganisationer eller ansøgere til puljerne, som kan komme disse til skade i forbindelse med deres fremtidige relation til den pågældende myndighed. Oplysninger og dokumenter, som er omfattet af retten til aktindsigt efter Offentlighedslovens bestemmelser kan dog altid videregives.

**Klageadgang:** Det er ikke muligt at klage over en afgørelse på en ansøgning til puljerne. Princippet er, at et afslag vil blive fulgt op af rådgivning hos rådgiverne, hvorefter man kan sende en ny ansøgning i næste runde. Det er dog muligt at få genoptaget behandlingen af en ansøgning, hvis ansøgeren kan sandsynliggøre, at bevillingskonsulenterne eller bevillingsudvalget har lavet en formel fejl, enten i form af en fejlfortolkning af oplysningerne i ansøgningen eller en fejlfortolkning af Civilsamfundsstrategien og puljens retningslinjer.

#### 4. Links til de relevante love:

- Offentlighedsloven: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=59474>
- Forvaltningsloven: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=105127>
- Persondataloven: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=828>
- Straffeloven: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=2135>